EXECUTIVE SUMMARY

30 September 2015

~~(S)~~ CIVCAS AT AL HAWIJAH ISIL VBIED FACTORY. ~~(S) (IRJA)~~ The investigation into the CIVCAS allegation finds that it is probable that the deliberate attack resulted in civilian casualties. However, the engagement was properly conducted under the Laws of Armed Conflict and the applicable Rules of Engagement.

On 02 2103Z June 2015, (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g conducted a deliberate strike aga nst a target ent e as t e "Al Hawijah ISI IED Factor (b)(1)1.4c in Al Hawi ah, Iraq. (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g bombs. The bombs triggered a large secondary explosion that caused damage to structures far beyond the facility outline. A total of 136 buildings were destroyed, 127 sustained severe damage, 154 sustained moderate damage, and 263 sustained light damage. Open source news reports allege civilian deaths of 70 to 74.

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g On 28 May 2015, the target went to the Target Development Working Group (TDWG) for approval, then on 29 May 2015, was briefed for validation at the Joint Targeting Coordination Board (JTCB), and validated. The target was then briefed to the Commander, CTJF-OIR at the Joint Target Approval Board (JTAB), approved, and then placed on the Joint Integrated Prioritized Target List (JIPTL) for expedited strike. The CJTF-OIR Deputy Commander-Air approved the t rget on 31 May 2015, for strike on 2 June 2015.

(b)(1)1.4a, (b)(5)

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

APPROVED BY: LTG Sean MacFarland

Approved for Release

DEPARTMENT OF THE ARMY
UNITED STATES ARMY CENTRAL
CAMP ARIFJAN, KUWAIT
APO AE 09306

REPLY TO
ATTENTION OF

ACOP-AV

20 August 2015

MEMORANDUM FOR Commanding General, United States Army Central, Camp Arifjan, Kuwait, APO AE 09306

SUBJECT: ~~(S//REL TO USA, MESF)~~ Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

1. ~~(S//REL TO USA, MESF)~~ Purpose. On 21 July 2015, BGen Kevin J. Killea appointed me an investigating officer (IO) pursuant to AR 15-6 to conduct an informal investigation into the facts and circumstances surrounding the authorization of a kinetic engagement conducted against a VBIED (vehicle-borne improvised explosive device) factory in Al Hawijah, Iraq on 02 June 2015. After careful review of all available evidence, I find that it is probable that the attack resulted in civilian casualties but that the engagement was properly conducted under the Laws of Armed Conflict and the applicable Rules of Engagement.

2. ~~(S//REL TO USA, HKS)~~ Background. On 02 2103Z June 2015 (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g conducted a deliberate strike against the "Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4c in Al Hawijah, Iraq. (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g The bombs triggered a large secondary explosion that caused damage to structures beyond the facility outline.[2] Post-strike assessments indicate that in the area surrounding the blast, 111 buildings were confirmed destroyed, 75 buildings sustained severe damage, 86 buildings sustained moderate damage, and 160 buildings sustained light damage. Additionally, in a residential area located approximately 500 feet north of the target area 25 buildings were confirmed destroyed, 52 buildings sustained severe damage, 68 buildings sustained moderate damage, and 103 buildings sustained light damage.[3]

3. (U) Facts. The following sub-paragraphs chronologically detail facts derived from information collected throughout the duration of this investigation.

a. ~~(S//REL)~~ The Al Hawijah ISIL VBIED Factory was nominated as a target based on (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c VBIED factory. Four (b)(1)1.4a, (b)(1) reports variously identified the facility as an ISIL IED and

[1] Exhibit 1 - Target Pack 0427RS4475_RT001
[2] Exhibit 2 - Strike 2 June 15 VBIED Factory Impact Video
[3] Exhibit 3 - OIR Daily BDA Update, 05 June 2015

Approved for Release

ACOP-AV
SUBJECT: (~~S//REL TO USA, MESF~~) Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

VBIED factory and weapons cache. (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g Additionally, JIEDDO determined that the physical characteristics of the facility, such as its warehouse buildings with drive-through access, indicated that the facility is used for VBIED production.[4]

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

(4) (~~S//REL~~) Central Intelligence Agency (CIA) – Concur with Comments. Confirmed likely ISIL affiliation based on four HUMINT sources, but noted the potential for collateral damage based on the adjacent residential neighborhood.

c. (~~S//REL TO USA, IRKS~~) On 28 May 2015 the target went to the Target Development Working Group (TDWG) and was approved for further development.[6]

d. (~~S//REL TO USA, IRKS~~) On 29 1500C May 2015 the (b)(1)1.4c AL HAWIJAH ISIL VBIED FACTORY (b)(1)1.4c (IZ) CJTF" target was briefed for validation at the Joint Targeting Coordination Board (JTCB) by the Combined Joint Task Force – Operation INHERENT RESOLVE (CJTF-OIR) CJ2T (Intelligence Targeting directorate).[7] The target was validated for subsequent briefing at the next Joint Targeting Approval Board (JTAB).

e. (~~S//REL USA, FVEY~~) On 29 1800C May 2015 the "AL HAWIJAH ISIL VBIED

---

[4] Exhibit 4 - Hawijah Intel Source Document
[5] Exhibit 5 - Intel Community Vetting Document
[6] Exhibit 6 - TDWG, 28 MAY 15, (b)(1)1.4c HAWIJAH VBIED FACTORY (b)(1)1.4c
[7] Exhibit 7 - JTCB, 29 MAY HAWIJAH IED

Approved for Release

ACOP-AV
SUBJECT: ~~(S//REL TO USA, MESF)~~ Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

FACTORY (b)(1)1.4 dZ" target was briefed to the Commander, CJTF-OIR for strike approval in the Joint Target Approval Board.[8] The Commander, CJTF-OIR approved the target and directed that it proceed as a "Paper" Joint Integrated Prioritized Target List (JIPTL) for expedited strike.[9] As a result, on 30 May 2015 CJTF-OIR requested the addition of the Al Hawijah ISIL VBIED factory target (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a

f. ~~(S//REL TO USA, IRKS)~~ The Target Pack produced by the Combined Air Operations Center (CAOC) included both United States Air Force Central (USAFCENT) and USCENTCOM analysis of the target (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a The target was classified as "Not Dual-Use," meaning it did not serve both a both a military and civilian purpose or function. (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a

g. ~~(S//REL TO USA, IRKS)~~ On 31 May 2015, the paper JIPTL for the target was approved by the Deputy Commander, Combined Forces Air Component Command (DCFACC) at the CAOC and forwarded to the CJTF-OIR Deputy Commander-Air (DCOM-A). He approved it the same day for strike on 02 June 2015.[12] The Hawijah target was subsequently added to the 31 May 15 CJTF-OIR daily Fragmentary Order (FRAGORD).[13]

h. ~~(S//REL TO USA, IRKS)~~ On 01 1400Z JUN 15 the strike package mass brief was presented to the CAOC representatives (b)(1)1.4a Specifically briefed was the JDPI sort by aircraft and type of munition.[14]

i. ~~(S//REL TO USA, IRKS)~~ The target was briefed at the 01 June 2015 CJTF-OIR Fires and Effects Synchronization Board (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g

j. ~~(S//REL TO USA, MESF)~~ On 02 0946Z JUN 15 the AFCENT CAOC Battle Director sent the 5Ws for Hawijah mission success to the USAFCENT Commanding General.[16]

k. ~~(S//REL TO USA, IRKS)~~ At the 05 June 2015 OIR Daily Battle Damage Assessment (BDA) Update, USCENTCOM briefed that the target was confirmed destroyed but also that there was "confirmed collateral damage." Post-strike assessments from 03 June 2015 indicated

[8] Exhibit 8 - JTAB, 29 MAY 15
[9] Exhibit 9 - Email- More Hawijah questions (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
[10] Exhibit 10 - Email- (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination
[11] Exhibit 1 - Target Pack (b)(1)1.4c
[12] Exhibit 10 - Email- (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination
[13] Exhibit 11 - CJTF_OIR_31_MAY_15_DAILY_FRAGO
[14] Exhibit 12 - Iraq Strike Package (b)(1)1 Mass Brief
[15] Exhibit 13 - 01 Jun Fires and Effects Synch Board
[16] Exhibit 14 - 5Ws CFACC Deliberate Strike Package #1 - (b)(1)1.4a 02 JUN 2015

Approved for Release

that in the area surrounding the target 111 buildings were confirmed destroyed, 75 buildings sustained severe damage, 86 buildings sustained moderate damage, 160 buildings sustained light damage, and 9 buildings had no damage.[17] The BDA also showed that in a residential area located approximately 500 feet north of the target 25 buildings were confirmed destroyed, 52 buildings sustained severe damage, 68 buildings sustained moderate damage, and 103 buildings sustained light damage.[18]

4. (U) Findings. The sub-paragraphs below answer the questions per the "Scope of the Investigation" in the appointment orders.

a. (~~S//REL TO USA, IRKS~~) *Who authorized the engagement?* The "AL HAWIJAH ISIL VBIED FACTORY (b)(1)1.4 dZ" target engagement was authorized by the Commander, CJTF-OIR in the Joint Targeting Approval Board on 29 1800C May 2015.

b. (U) *Was the engagement properly conducted under the Laws of Armed Conflict, to include military necessity and proportionality?* Yes.

(1) (~~S//REL TO USA, IRKS~~) Military Necessity. The strike against the Al Hawijah ISIL VBIED Factory was conducted in accordance with the principle of military necessity. According to the Laws of Armed Conflict, "military necessity includes two elements: (1) a military requirement to undertake a certain measure, (2) not forbidden by the laws of war."[19] The body of intelligence collected on the Al Hawijah ISIL VBIED Factory showed its purpose and use as an active ISIL VBIED and IED factory and weapons cache, which made it a lawful military target per the Rules of Engagement.[20] The military requirement was determined by the assessment that its destruction would "moderately degrade ISIL ability to produce VBIEDs supporting offensive operations within the TRV [Tigris River Valley]."[21] The target was also not forbidden by the laws of war; it was not characterized as a "sensitive target" or a "No-strike entity," it was not a dual-use facility. (b)(1)1.4a
(b)(1)1.4a

(2) (~~S//REL TO USA, FVEY~~) Proportionality. The strike against the Al Hawijah ISIL VBIED Factory was conducted in accordance with the principle of proportionality. This principle is violated when an attack "may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated."[23] While the Al

[17] Exhibit 3 - OIR Daily BDA Update, 05 June 2015
[18] Exhibit 15 - CAOC CIVCAS Credibility Inquiry 2 June 2015
[19] Law Of Armed Conflict Deskbook, 2014, page 134
[20] USCENTCOM 160755Z APR 15 Rules Of Engagement (ROE) Authorization Serial Three, para. 3.A.
[21] Exhibit 7 - JTCB, 29 MAY HAWIJAH IED
[22] CJCSI 3160.01, 12 October 2012, "No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology"; Exhibit 16 - (b)(1)1.4a APER JIPTL
[23] Law Of Armed Conflict Deskbook, 2014, page 147

Approved for Release

ACOP-AV
SUBJECT: ~~(S//REL TO USA, MESF)~~ Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

Hawijah ISIL VBIED Factory was located in a populated area and, (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a I believe the evidence shows that proper target development and weaponeering were conducted for this target.[24] (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g

the collateral damage methodology (CDM) used in target development does not account for secondary explosions. The Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction (CJCSI) 3160.01A, *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, states that "collateral damage due to secondary explosions (i.e., weapons cache or fuel tanks for military equipment) cannot be consistently measured or predicted. Commanders should remain cognizant of any additional risk due to secondary explosions."[27] The evidence shows that this risk was understood from the target development briefings and mitigated through the procedural measures in accordance with the applicable regulations. The evidence also shows that the extraordinary high-order secondary explosion was exceptional even for attacks against VBIED and IED facilities. Battle damage assessments of thirteen other recent VBIED and IED facilities from before and after the Al Hawijah attack show no collateral damage that would give precedent to anticipating devastating secondary effects.[28] The preponderance of the evidence shows that the attack was proportional and not "expected to cause" any civilian casualties or collateral damage.

c. ~~(S/REL TO USA, MESF)~~ *Was the engagement conducted under current authorities and the Rules of Engagement as outlined in CJTF-OIR, OPORD 15-001, DTG 160245Z DEC 14, including its Annexes and Appendices?* Yes. Per the CJTF-OIR Rules of Engagement, ISIL "is declared hostile and may be attacked in Iraq and in Syria…This includes those facilities and equipment" associated with ISIL.[29]

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

[24] USCENTCOM 160755Z APR 15 Rules Of Engagement (ROE) Authorization Serial Three, para. 2C
[25] Exhibit 17 - Email- Al Hawijah, (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) 14 Aug 15
[26] Exhibit 16 (b)(1)1.4a PAPER JIPTL
[27] CJCSI 3160.01A, *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, 12 October 2012, pg. D-6.
[28] Exhibit 18 - VBIED BDA
[29] Appendix 9 (Rules of Engagement) To Annex C To CJTF-OIR Operation Order 15-001, para. 4.a.

Approved for Release

ACOP-AV
SUBJECT: (S//REL TO USA, MESF) Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

(2) (S//REL TO USA, IRKS) Target Authorization. Per the 29 May 2015 Joint Target Approval Brief, the CJTF-OIR Commanding General determined that the "loss of this facility's ability to function as a VBIED factory would moderately degrade ISIL ability to produce VBIEDs supporting offensive operations within the TRV, specifically the Bayji area."[31] On 31 May 2015, the paper JIPTL for the target was approved by the DCFACC at the CAOC and the CJTF-OIR DCOM-A for strike on 02 June 2015.[32] Finally, the target was briefed at the 01 June 2015 CJTF-OIR Fires and Effects Synchronization Board as a night strike package with one target and six JDPI.[33]

e. (S//REL TO USA, IRKS) *Was the basis of the authorization of the engagement reasonable given the circumstances at the time?* Yes. The preponderance of the evidence at the time of the authorization of the engagement and the attack showed that the Al Hawijah ISIL VBIED Factory was a lawful military target, (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a The body of intelligence collected and the physical characteristics of the target determined to a reasonably high certainty that it was used for IED and VBIED production. (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

f. (U) *Were any USCENTCOM or CJTF-OIR policies, practices, or procedures violated by the authorization of the engagement?* No. All the evidence suggests that target nomination, development, weaponeering, and briefing were conducted in accordance USCENTCOM or CJTF-OIR policies, practices, or procedures.

g. (S//REL TO USA, FVEY) *What CJTF-OIR procedures are required to mitigate civilian casualties and collateral damage?* CJTF-OIR OPORD 15-001 directs that target development will be conducted in accordance with the Rules of Engagement, the CJCSI 3160.01A, *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, and the *USCENTCOM Supplement* to the CJCSI 3160.01A.[36] (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a

Approved for Release

[30] Exhibit 4 - Hawijah Intel Source Document
[31] Exhibit 8 - JTAB, 29 MAY 15
[32] Exhibit 10 - Email- (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination
[33] Exhibit 13 - 01 Jun Fires and Effects Synch Board
[34] Exhibit 16 (b)(1)1.4a PAPER JIPTL
[35] Exhibit 4 - Hawijah Intel Source Document
[36] Tab A (Target Development Guidance) To Appendix 4 To Annex B To CJTF-OIR OPORD 15-001

ACOP-AV
SUBJECT: (S//REL TO USA, MESF) Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

(b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

h. (S//REL TO USA, IRKS/LIMDIS) *Were there civilian casualties as a result of this engagement? If so, describe the nature of the civilian casualties.* Based on the BDA of the vicinity of the target, it is probable that the attack resulted in civilian casualties. Open-source media outlets report about 70 non-combatant deaths. Analysis of the (b)(1)1.4g conducted during the CAOC civilian casualty (CIVCAS) credibility inquiry determined that "the secondary explosion produced a visible shock wave extending beyond 750 feet from the target and an explosion that extended to 400 feet from the target."[41] BDA imagery analyzed by the CAOC and USCENTCOM determined that the residential area located approximately 500 feet north of the target area had 25 buildings confirmed destroyed, 52 buildings with severe damage, 68 buildings with moderate damage, and 103 buildings with light damage.[42] The preponderance of the evidence in this investigation agrees with the CAOC CIVCAS credibility inquiry finding that (b)(1)1.4a the sheer size of the explosion in the vicinity of civilian structures and the post-strike damage assessment in the area, it is logical to conclude that civilian casualties may have occurred due to the secondary explosions."

i. (S//REL TO USA, IRKS) *What are your recommendations, if any, to mitigate civilian casualties based on this incident?* I believe the evidence shows that the target development process and CDM for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory were legally and doctrinally sound.

---

[37] Appendix 9 (Rules Of Engagement) To Annex C To CJTF-OIR OPORD 15-001; CJCSI 3160.01A, *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, 12 October 2012, pg. D-A-1
[38] Deliberate Targeting Process at Combined Joint Task Force – Operation Inherent Resolve (CJTF-OIR), 13 July 2015. Also reference the exhibits described in paragraphs 3.a. to 3.i. of this memorandum.
[39] Exhibit 16 (b)(1)1.4a PAPER JIPTL
[40] Exhibit 17 - Email- Al Hawijah (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) Aug 15
[41] Exhibit 15 - CAOC CIVCAS Credibility Inquiry 2 June 2015; Exhibit 2 - Strike 2 June 15 VBIED Factory Impact Video
[42] Exhibit 3 - OIR Daily BDA Update, 05 June 2015

Approved for Release

ACOP-AV
SUBJECT: (~~S//REL TO USA, MESF~~) Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

The variable that cannot be accounted for in CDM is secondary explosions because it may not be possible to determine the type and quantity of explosives stored in VBIED or IED facilities and the explosion results "cannot be consistently measured or predicted."[43] Therefore, it should be reasonably assumed that an attack on these facilities will cause secondary explosions to some degree. (b)(1)1.4a, (b)(5)

(b)(1)1.4a, (b)(5)

(b)(1)1.4a, (b)(5)

6. (U//~~FOUO~~) The point of contact for this action is the undersigned at (b)(6) SVOIP: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Investigating Officer

3 Encls
1. Appointment of Investigating Officer orders, 21 July 2015
2. Investigation Chronology
3. Index of Exhibits

Approved for Release

[43] CJCSI 3160.01A, *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, 12 October 2012, pg. D-6
[44] CJCSI 3122.06D, *Sensitive Target Approval and Review (STAR) Process*, 12 November 2013

DEPARTMENT OF THE ARMY
UNITED STATES ARMY CENTRAL
CAMP ARIFJAN, KUWAIT
APO AE 09306

REPLY TO
ATTENTION OF

ACOP-AV

15 September 2015

MEMORANDUM FOR RECORD

SUBJECT: (~~S//REL TO USA, MESF~~) Follow-up question to Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

1. (~~S//REL TO USA, MESF~~) Reference. Memorandum, Commanding General, United States Army Central, Camp Arifjan, Kuwait, APO AE 09306, 20 August 2015; subject: Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

2. (~~S//REL TO USA, FVEY~~) Follow-up question. *From the time in which LTG Terry authorized the engagement of the AL HAWIJAH ISIL VBIED FACTOR(b)(1)1.4aZ on 29 1800C May 2015, until the target was struck on 02 June 2015, were there any subsequent re-authorizations for engagement of the target? If so, who authorized or approved the engagement?*

After the Al Hawijah Isil VBIED Factory was approved as a target by the CJTF-OIR commander at the Joint Target Approval Board on 29 May 2015, the target received additional analysis and vetting at the Combined Air & Space Operations Center (CAOC). On 31 May 2015, the "paper" Joint Integrated Prioritized Target List (JIPTL) that included the Hawijah target was approved by the Deputy Commander, Combined Forces Air Component Command (DCFACC) at the CAOC and forwarded to the CJTF-OIR Deputy Commander-Air (DCOM-A). The DCOM-A also approved the JIPTL on 31 May 2015 for "night strike only."[1] The Hawijah target was subsequently added to the 31 1900C May 15 CJTF-OIR daily Fragmentary Order (FRAGORD), approved by the CJTF-OIR CJ3.[2] These were the final approval and authorization steps in the deliberate targeting process. The final briefs before target strike were the strike package mass brief on 01 1400Z JUN 15 to the CAOC representatives and aircrews and the CJTF-OIR Fires and Effects Synchronization Board on 01 June 2015, however these were not approval or authorization meetings.

[1] Exhibit 24 - Email - AT(b)(1)1.4aper JIPTL Nomination 25 Jul 15
[2] Exhibit 11 - CJTF OIR 31 MAY 15 DAILY FRAGO

Approved for Release

ACOP-AV
SUBJECT: ~~(S//REL TO USA, MESF)~~ Follow-up question to Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

3. (U//~~FOUO~~) The point of contact for this action is the undersigned at DSN (b)(6)
SVOIP: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Investigating Officer

Approved for Release

SEP 25 2015

Continuation Sheet for DA Form 1574 in reference to the Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory Strike on 2 June 2015

SECTION VIII – ACTION BY APPOINTING AUTHORITY (para. 2-3, AR 15-6)

1. I approve the findings of the AR 15-6 investigation into the report of possible civilian casualties as a result of the Al Hawijah ISIL VBIED Factory Strike on 2 June 2015.

2. The following constitutes my action on the investigating officer's (IO) recommendations:

(b)(5)

b. The IO recommended that "CJTF-OIR adjust their target development process to increase scrutiny of targets in populated areas that have the expected potential (e.g., VBIED and IED facilities) for secondary explosions." I approve this recommendation.

(b)(6)

SEAN B. MacFARLAND
LTG, U. S. Army
Commanding

Approved for Release

Table of Contents

Index of Exhibits
Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015

Exhibit 1 - Target Pack (b)(1)1.4a

Exhibit 2 - Strike 2 June 15 VBIED Factory Impact Video

Exhibit 3 - OIR Daily BDA Update, 05 June 2015

Exhibit 4 - Hawijah Intel Source Document

Exhibit 5 - Intel Community Vetting Document

Exhibit 6 - TDWG, 28 MAY 15, (b)(1)1.4a HAWIJAH VBIED FACTORY (b)(1)1.4a

Exhibit 7 - JTCB, 29 MAY HAWIJAH IED

Exhibit 8 - JTAB, 29 MAY 15

Exhibit 9 - Email- More Hawijah questions (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Exhibit 10 - Email- ATO (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination

Exhibit 11 - CJTF_OIR_31_MAY_15_DAILY_FRAGO

Exhibit 12 - Iraq Strike Package 02 (b)(1)1.4a Mass Brief

Exhibit 13 - 01 Jun Fires and Effects Synch Board

Exhibit 14 - 5Ws CFACC Deliberate Strike Package #1 - ATO (b)(1)1.4a 02 JUN 2015

Exhibit 15 - CAOC CIVCAS Credibility Inquiry 2 June 2015

Exhibit 16 (b)(1)1.4a PAPER JIPTL

Exhibit 17 - Email- Al Hawijah (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) 14 Aug 15

Exhibit 18 - VBIED BDA

Exhibit 19 - Email- Al Hawijah (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) 18 Aug 15

Exhibit 20 - Email- Hawijah questions (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) 07 Aug 15

Exhibit 21 - Email- Questions (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) 06 Aug 15

Exhibit 22 (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) JTCB briefing notes

Exhibit 23 - Sworn Statement (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Exhibit 24 - Sworn Statement (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Approved for Release

Exhibit 1

AL HAWIYJAH ISIL VBIED FACTORY (b)(1)1.4a, IZ

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

Approved for Release

Pages 3 through 4 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

Approved for Release

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

AL HAWIYJAH ISIL VBIED FACTORY (b)(1)1.4a

- **Target Significance:**
  - ~~(SECRET//REL TO USA, IRKS)~~ ~~(S//REL TO USA, IRKS)~~ This facility provides a location for ISIL to produce VBIEDs in order to conduct attacks against ISF operating in Al Huwayjah. This facility also provides a centralized location for weapon and vehicle collection and distribution within Al Huwayjah.

- **CDE Concerns:**
  - ~~(SECRET//REL TO USA, IRKS)~~ NOT DUAL USE: (b)(1)1.4a

- **Strike Restrictions:**
  - ~~(SECRET//REL TO USA, IRKS)~~ (b)(1)1.4a

Approved for Release

Exhibit 2

Exhibit 2 – Video – Full Denial under (b)(1)1.4a

Approved for Release

Exhibit 3

UNITED STATES CENTRAL COMMAND

OIR DAILY BDA UPDATE

05 JUN 2015

The overall classification of this briefing is:

~~SECRET//REL TO USA, FVEY~~

CAO: 05 JUN 0001Z

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Approved for Release

Pages 8 through 21 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4b, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4d
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g
(b)(1)1.4c
(b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

Approved for Release

Exhibit 7

JTCB
29 May, 2015

This Briefing is

~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

1

~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

JTCB Agenda

- Target Development Status
- Target Validation
- BDA & Re-Attack Recommendations
- MAAP Brief ATO (12hrs)
- JIPTL Brief (36hrs)
- ISR Outlook
- Decisions
- Around the Components

~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

Approved for Release

Pages 23 through 32 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

Approved for Release

Exhibit 9

From:
To: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Subject: RE: [S//REL TO USA, FVEY] More Hawijah questions
Date: Sunday, August 16, 2015 10:17:16 AM

Classification: ~~SECRET//REL TO USA, FVEY~~

Sir-

Please see below.

-----Original Message-----
From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) (US)
Sent: Saturday, August 15, 2015 7:19 PM
To: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) (US)
Subject: [~~S//REL TO USA, FVEY~~] More Hawijah questions

Classification: ~~SECRET//REL TO USA, FVEY~~

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Looking through the evidence I came up with a few more questions. Please answer the below - you can respond via email.

1. Who briefed the Hawijah target at the TDWG? I have no idea. (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c Maybe you want to check with (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) on that one. He may have a better idea because he may be able to look up the slides.

2. Who approved the Hawijah JTCB? Was it the DCOM-Air? Yes, the DCOM-A would have approved it. At that time, it would have been MG Miller I believe.

3. Why was the Hawijah target briefed at the JTCB and TAB on the same day? Is this normal? Yes. (b)(1)1.4a

4. What is the "paper" JIPTL process? That is best answered by J34. I am not sure. (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) would have been the ones to be involved in that process at the CAOC, but they are both gone now. (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) may be able to answer that now.

5. Was the Hawijah target directed as a paper target? By whom? Why? I remember that CG asking how quick it could get JIPTL nominated after I briefed it. I believe he wanted it to be struck at the earliest possible time because ISIL uses VBIED's as their weapon of choice for producing casualties.

R/

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Thanks,
(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Deputy Director (Fwd)

USARCENT G32 Avn Division
CJTF-OIR CJ32

Approved for Release

Camp Arifjan, Kuwait

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Approved for Release

Exhibit 10

From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
To:
Subject: FW: ~~(S//REL TO USA, IRKS) [S//REL TO USA, IRKS]~~ (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination
Date: Saturday, July 25, 2015 3:10:18 PM
Attachments: JIPTL BR (b)(1)1.4a ER JIPTL.pptx

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

As requested.

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

-----Original Message-----
From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Sent: Sunday, May 31, 2015 6:27 PM
To: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Cc:
Subject: FW: ~~(S//REL TO USA, IRKS) [S//REL TO USA, IRKS]~~ (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Please forward (b)(1)1.4c, IZ to the DCOM-A or his delegate for JIPTL approval for strike on 2 Jun (b)(1)1.4a Thanks.

(b)(6) (CAN-ARMY)
CJTF-OIR CJ34 Fires
Lethal Fires Deputy
(b)(6)

-----Original Message-----
From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Sent: Sunday, May 31, 2015 5:18 PM
To: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Subject: FW: ~~[S//REL TO USA, IRKS]~~ (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

Here's a copy of the paper JIPTL we submitted for approval to the DCFACC. He approved it, now forwarding it to you.

V/R,

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
609 CAOC/CPD
Chief, Targeting Effects Team
(b)(6)

Approved for Release

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

-----Original Message-----
From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Sent: Saturday, May 30, 2015 2:43 PM
To: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Subject: [~~S//REL TO USA, IRKS~~] (b)(1)1.4a Paper JIPTL Nomination

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Today, CJTF requested the addition of (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c AL HAWIYJAH ISIL VBIED FACTORY (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c JIPTL nomination package is attached.
Please contact me with any questions.

V/R,
(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
609 AOC/CPD TET
Deputy TET Chief
(b)(6)

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

Approved for Release

Pages 37 through 42 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(6)

Approved for Release

[illegible]

(U) Package coordination card ch0

[illegible]

[illegible]

(U) Comm plan & airspace

IAW COMMCARD

(U) Airspace request

- (S//REL) (b)(1)1.4a

[illegible]

Approved for Release

Pages 44 through 45 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a

Approved for Release

Exhibit 13

~~[illegible]~~

CJTF-OIR

COMBINED JOINT TASK FORCE- OPERATION INHERENT RESOLVE

COMBINED JOINT TASK FORCE

OPERATION INHERENT RESOLVE

FIRES AND EFFECTS SYNC BOARD

The overall classification of this briefing is: ~~SECRET//REL TO USA, IRKS~~

~~[illegible]~~

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Approved for Release

Pages 47 through 51 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Approved for Release

Exhibit 15

CAOC CIVCAS Credibility Inquiry 2 June 2015 (U)

(~~S//REL USA, IRKS~~) BLUF: After a review of all available mission materials, (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a the CAOC assesses that allegation of civilian casualties (CIVCAS) resulting from a secondary explosion from a coalition airstrike on 2 June, 2015 is credible. The number of civilian or ISIL casualties caused by the secondary explosions cannot be confirmed at this time.

(U) CIVCAS Allegation:

(U) Sources: Multiple open source reports have indicated up to 74 casualties from a strike against a known ISIL IED factory in the town of Al Hawija. The total numbers of reported casualties in each report indicate that the casualties include both ISIL militants and civilians but do not indicate the breakdown of each. The sources of this information reports are also not known.

a. (U) Search criteria:
   i. Al Hawija, Iraq
   ii. Civilian casualties
   iii. Bomb(ing)
b. (U) Sources searched:
   i. Reuters
   ii. Ibodycount.org / IraqBodyCount.org
   iii. Al Jazeera
   iv. Twitter

(U) Reuters Report (4 June 2015)

An air strike by a U.S.-led coalition flattened an entire neighbourhood of a northern Iraqi town controlled by Islamic State militants, killing dozens of people including civilians, witnesses and security sources said.

The strike targeted an Islamic State bomb-making factory in Hawija overnight on Tuesday, triggering a series of secondary explosions that reduced the surrounding area in the industrial district to rubble.

Residents and security sources put the number of people killed at around 70.

Sixty-seven-year-old Hawija resident Hassan Mahmoud al-Jubbouri said he heard planes overhead for around 10 minutes before the initial explosion, which shattered the windows of his house. "I ran with my sons and wife and took cover under the staircase. Three to four powerful explosions followed the first blast and I felt the roof of my house was about to collapse over our heads," he said.

Approved for Release

Jubbouri ventured out hours later, accompanying a neighbour to the area, which he compared to the site of a nuclear bomb, with flames and smoke still rising. "The gunmen were shouting and looked very confused," Jubbouri said. "I helped pull a family of six from the debris. Their bodies were mutilated. We brought a blanket and gathered all the body parts inside and took them to the cemetery," he said, adding they buried the remains in a single grave. Photographs circulated on social media purportedly taken at the site of the explosion showed a scene of devastation, with no building left standing.

In a statement on Wednesday, the coalition said an air strike targeted a "vehicle-borne improvised explosive device facility" in Hawija between 8 am on June 2 and 8 am the following day.

The coalition says it has killed 10,000 Islamic State militants across Iraq and Syria since launching air strikes against the group after it overran around one third of Iraq.

A senior military source in the coalition said he was not aware of the strike in question, but that every effort was made to ensure no civilians were killed: "Since we started air strikes in August last year in Iraq, I have difficulty thinking of any civilian casualties in Iraq, and for thousands of sorties that is good. One is clearly too many." Sarhat Qadir, a police chief in Kirkuk province where Hawija is located told Reuters "dozens of terrorists" had been killed in the strike, along with an unknown number of civilians.

A resident of the area in which the explosion took place said Islamic State had a strong presence there and was stockpiling ammunition as well as manufacturing bombs. The militants had two explosives-rigged tankers ready, he said, putting the number of people killed at 70, including both militants and civilians: "Many families were buried beneath their houses and are believed to have died". A security official in Kirkuk, Lieutenant Ibrahim Jawdat, said initial intelligence reports from sources inside Hawija suggested at least 74 people were killed, among them civilians.

Sheikh Anwar al-Asi al-Obeidi, who fled Hawija after Islamic State took over last June, said members of his tribe in the town told him a large number of civilians had been killed, and the industrial district resembled the site of an earthquake.

(U) Al Jazeera Published Photos (4 June 2015)

(U) Figure 1. Open Source Photos

Approved for Release

1. (U) Coalition Strike Activity
   a. (~~S//REL USA, IRKS~~) The allegation date, location, and target description corresponds to a deliberate strike executed on 2 June, 2015 [redacted] (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4d [redacted] (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4d [redacted] (b)(1)1.4a Figure 2 displays all coalition airstrikes in the Mosul area over a two day span beginning on 1 June. The next closest coalition air strike was on 1 June, approximately 18 miles to the northeast of the city of Al Hawija.

[redacted] (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Approved for Release

2. (S//REL USA, IRKS) AL HAWIJAH ISIL VBIED FACTORY (b)(1)1.4 Mission Planning
   a. (S//REL USA, IRKS) The target that matches the photos and descriptions in the open source reporting was assessed as a production location for VBIEDs. It also was used as a centralized location for weapon and vehicle collection in Al Hawijah. (b)(1)1.4c the target was a single-use facility that was a legitimate military objective and lawful object of attack. The target was validated and approved for deliberate targeting by CDR CJTF-OIR on 29 May 2015. Figure 3 shows the location, intelligence, target area outline (TAO) and imagery for the target area.

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Approved for Release

(b)(1)1.4a Based on the location of various collateral concerns relative to the JDPIs in addition to target construction, a mix of (b)(1)1.4a were planned using delayed fuzing to mitigate potential incidental damage. Multiple collateral concerns in the area resulted in a collateral damage estimate (CDE) level of 5 low. (b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a Per the CDE Methodology CJCSI, possible secondary explosions caused by the contents of the target buildings cannot be accurately considered for CDE calculations[1]. Strike restrictions required a night attack only. Figure 4 shows the target area and closest collateral concerns.

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Approved for Release

[1] "The CDM does not account for secondary explosions. Collateral damage due to secondary explosions (i.e., weapons cache or fuel tanks for military equipment) **cannot be consistently measured or predicted**. Enclosure D, page D-5, CJCSI 3160.01A, 12 October 12

(b)(1)1.4a

3. (U) Strike Execution

   a. (S//REL USA, IRKS) (b)(1)1.4a

   (b)(1)1.4a

   (b)(1)1.4g review confirmed that at least two weapons impacted the intended targets. The first weapon, a (b)(1)1.4a but the weapon was a dud. Approximately two seconds later, another weapon impacted and functioned but the explosion in the (b)(1)1.4g makes it impossible to determine what JDPI was hit that caused the massive secondary explosion. Figure 5 shows (b)(1)1.4g pre-impact and immediately following impact. (b)(1)1.4b officials have reviewed and validated the plan and execution summary found in this report.

(b)(1)1.4g

Approved for Release

b. ~~(S//REL USA, IRKS)~~ The secondary explosion produced a visible shock wave extending beyond 750 feet from the target and an explosion that extended to 400 feet from the target, (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g While it is expected that additional weapons impacted around that time, it cannot be confirmed based on video obscuration and post-impact damage. Based on (b)(1)1.4a review, the observed weapons impacted the intended targets and aircrew employment was not the cause of the secondary explosion. The explosion from the target was clearly not due to a (b)(1)1.4a alone. The (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g Based on target composition, targeteers were able to mitigate effects to collateral buildings with increased delay settings on some JDPIs and by targeting at night with no anticipated or assessed civilian activity in the immediate vicinity. Figure 6 shows (b)(1)1.4a function against a building of similar construction. (b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4g

Approved for Release

4. (U) Collateral Damage/CIVCAS Possibilities

    a. (S//REL USA, IRKS) Based on the size of the secondary explosion, caused by the explosive contents of the target building, (b)(1)1.4c significant damage to structures as far as 1250 feet from the target complex. Post-strike assessments indicate that in the area surrounding the blast, 111 buildings were confirmed destroyed, 75 buildings sustained severe damage, 86 buildings sustained moderate damage, and 160 buildings sustained light damage. Of note, a residential area located approximately 500 feet north of the target area, had 25 buildings confirmed destroyed, 52 buildings sustained severe damage, 68 buildings sustained moderate damage, and 103 buildings sustained light damage. Due to the substantial amount of damage in this area alone, it is credible that civilian casualties may have occurred. Figure 7 shows post-strike battle damage assessments of the target area and the residential area mentioned.

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

(S//REL USA, IRKS) Figure 7. Post-strike damage assessments.

5. (U) Conclusions

    a. (S//REL USA, IRKS) At this time there is sufficient information to find the allegation concerning a coalition strike causing civilian casualties in Al Hawijah to be credible. While no (b)(1)1.4 shows individual civilian casualties, the sheer size of the explosion in the vicinity of civilian structures and the post-strike damage assessment in the area, it is logical to conclude that civilian casualties may have occurred due to the secondary explosions. As there are no indications of employment errors or weapons malfunctions during this strike, if a CIVCAS investigation is

Approved for Release

conducted, we recommend it consider the target development, intelligence, and approval.

Approved/~~Disapproved~~

ZOBRIST.SCOT
(b)(6)
(b)(6)

SCOTT J. ZOBRIST
Major General, USAF
Deputy, Combined Forces Air Component Commander

Approved for Release

Pages 61 through 63 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

Approved for Release

Exhibit 17

From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
To:
Cc: AUAB CAOC ISRD TGTS SHIFT
Subject: ~~[S//REL TO USA, FVEY]~~ Al Hawijah
Date: Friday, August 14, 2015 11:28:41 PM

CLASSIFICATION: ~~SECRET//REL TO USA, FVEY~~

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
I have not received your email. I received a note from one of my NCOs instructing me to email you instead. I've attached the CDE graphic from the Al Hawijah VBIED Factory (b)(1)1.4a

I don't know what your questions were, but I'll summarize what I stated over the phone:

With respect to the Al Hawijah VBIED Factory (b)(1)1.4a my targeteers followed all of the procedures accurately. Their CDE graphic, which is attached, indicated a (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c with the nearest collateral concern (NCC) being a shed. (b)(1)1.4c (b)(1)1.4a the estimate for a night strike was zero. This was a perfectly accurate CDE call. However, all of these details were all completely irrelevant in the face of what actually happened afterwards. Based on CJCSI 3160.01A, p. D-6, Enclosure D, it states:

"The CDM does not account for secondary explosions. Collateral damage due to secondary explosions (i.e., weapons cache or fuel tanks for military equipment) cannot be consistently measured or predicted. Commanders should remain cognizant of any additional risk due to secondary explosions."

My targeteers actually spent hours working and reworking this target just to make the CDE "executable", which has been standard practice in this conflict. CDE concerns compete directly against the desired kinetic effects, so we are typically asked to destroy the target as much as possible within the restrictions of CDE. I remember thinking it seemed a bit foolish to re-weaponeer the structure with (b)(1)1.4a which are not the right tool for the job. All of this work was to achieve a (b)(1)1.4a when there were several collateral objects in close proximity to the target...and the target was a VBIED facility. (b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a In the meantime, we need to provide an executable option so that a choice could be made either way. I did not find any fault with this logic, as ultimately the decision rests with the CC to make the decision. I do not think that anyone could have predicted the magnitude of the explosion and effects in the surrounding neighborhood. Secondary effects are nearly impossible to estimate with any level of accuracy, especially without knowing the quantity and type(s) of explosive material present at the site. That being said, I did not think it was a reasonable assumption to think that there would not be any collateral damage based on the knowledge that the target was a VBIED Factory with collateral structures so close to the site.

Hopefully, that sums up what you need. If you have any other questions, please call.

Respectfully,

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) USAF
Chief of Targets
609 AOC/ISRD Targets
(b)(6)

Approved for Release

Approved for Release

Pages 66 through 73 redacted for the following reasons:
- -
(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Approved for Release

Exhibit 19

From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
To:
Cc: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Subject: [redacted] Al Hawijah
Date: Tuesday, August 18, 2015 3:41:21 PM
Attachments: (b)(1)1.4a Final v2 .pptx

CLASSIFICATION:SECRET//REL TO USA, FVEY

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Here are the responses to the questions you asked over the phone regarding the Hawiyjah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a I cc'd my supervisor, (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) the TET Chief, for their situational awareness.

1. What were your duties and responsibilities in the target development process?

My section is responsible for the advanced target development (ATD) in the target development process. ATD involves weaponeering, precise point mensuration, and collateral damage estimation.

2. What documents, publications, checklists were used during the weaponeering work?

(b)(1)1.4a

3. In general, what are the weaponeering procedures to achieve the required effect for a target in populated areas?

The weaponeering software is used to give the user a probability of success based on the target model, the weapon type and number of weapons used, and all of the user defined parameters, variables, and assumptions. Weaponeering is focused on how to achieve the defined criteria for success, which is, in other words, the specific kinetic effect on the target. This has nothing to do with whether or not the area is populated. CDE Methodology, according to CJCSI 3160.01A, is designed to increase levels of mitigation to collateral damage as the risk increases. While the CDE Methodology does not account for transient p[redacted] and parks (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a [redacted] (b)(1)1.4a census data.

Often times, if our current solution yields a CDE 5 High, our targeteers will re-weaponeer using weapons with a smaller collateral effects radius in order to get a lower CDE call. However, the trade-off is that the targeteer will have to spend more time dropping more aimpoints, use more weapons, or possibly use a weapon that is not ideal to achieve the desired effects on the target. Throughout OIR, a common trend is that the customer wants complete structural destruction of buildings, but they also want a CDE Low call. This can cause the weaponeer to use an inordinate amount Small Diameter Bombs to satisfy both competing requirements.

4. What particular weaponeering was done to achieve the required effect?

The Hawiyjah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a was weaponeered with (b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a

5. In general, what analysis is applied for weaponeering a target with known stored explosives with known collateral damage?

None. (b)(1)1.4g

Approved for Release

(b)(1)1.4g The effects of secondary explosions are unpredictable. In some cases, secondary explosions are not even witnessed for some targets where one might expect to see them. When they are witnessed, the magnitude also varies substantially depending on chemical reactions and materials present at the time. (b)(1)1.4c (b)(1)1.4c

6. What particular weaponeering was done for a target with probable/known stored explosives like Al Hawijah?

The Hawiyjah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a was weaponeered with (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a

7. What collateral damage considerations were used in the weaponeering of the target?

The CDE Methodology accounts for all of the structures within the collateral effects radius of the weapon used. (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a the shed was the only collateral structure that was estimated to be affected by any of the weapons. Other nearby collateral objects (CO) were depicted on the graphic but not estimated to be affected by weapons effects.

8. What weaponeering methods were required to have an executable option for this target?

The specific desired effects have not typically been stated by the customer. (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a To be "executable", the weaponeering solution needs to be a CDE LOW call due to the noncombatant casualty cutoff value (NCV) of zero.

9. Was there any intelligence to indicate that the target met sensitive target criteria?

Yes and no. Sensitive target criteria involves chemical, biological, or radiological plume hazards or environmental hazards, CAT I No-Strike Entities, and other situations that drive a casualty count higher than the NCV. The target did not meet any of those criteria due to the fact that CDE Methodology does not account for secondary explosions. However, based on the fact that the intelligence stated that this was a VBIED facility and the significant amount of collateral structures in the area, one might have reasonably concluded that there might be civilian casualties as a result of the strike, (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a

10. What products were produced for the Al Hawijah VBIED Factory?

The TARPACK (attached) includes the weaponeering, aimpoint, and CDE graphic.

11. To whom and when were the products provided?

It was provided to the Target Effects Team on 30 May.

12. Did you have any concerns with this target during weaponeering?

Yes, I addressed my concerns in the previous email.

13. In general, can the intelligence collection, target development, weaponeering process be improved to mitigate collateral damage?

This case, in my opinion, is not a failure of a process. I think the assumptions of the CDE methodology are clearly stated. In cases where intelligence indicates a greater potential for secondary explosions, more consideration may be given to seek additional analysis, to seek strike approval through the (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a or to not strike the target if it were not of proportionally significant value.

Respectfully,

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) USAF

Approved for Release

Chief of Targets
609 AOC/ISRD Targets
(b)(6)

-----Original Message-----
From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) USAF AFCENT ISRD
Sent: Friday, August 14, 2015 8:28 PM
To: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Cc: AUAB CAOC ISRD TGTS SHIFT
Subject: [redacted] Al Hawijah

[redacted]

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

I have not received your email. I received a note from one of my NCOs instructing me to email you instead. I've attached the CDE graphic from the Al Hawijah VBIED Factory (b)(1)1.4a

I don't know what your questions were, but I'll summarize what I stated over the phone:

With respect to the Al Hawijah VBIED Factory (b)(1)1.4a my targeteers followed all of the procedures accurately. Their CDE graphic, which is attached, indicated a (b)(1)1.4a with the nearest collateral concern (NCC) being a shed. (b)(1)1.4a (b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c the estimate for a night strike was zero. This was a perfectly accurate CDE Call. However, all of these details were all completely irrelevant in the face of what actually happened afterwards. Based on CJCSI 3160.01A, p. D-6, Enclosure D, it states:

(b)(1)1.4c

My targeteers actually spent hours working and reworking this target just to make the CDE "executable", which has been standard practice in this conflict. CDE concerns compete directly against the desired kinetic effects, so we are typically asked to destroy the target as much as possible within the restrictions of CDE. I remember thinking it seemed a bit foolish to re-weaponeer the structure with (b)(1)1.4a which are not the right tool for the job. All of this work was to achieve (b)(1)1.4a when there were several collateral objects in close proximity to the target...and the target was a VBIED facility. (b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a In the meantime, we need to provide an executable option so that a choice could be made either way. I did not find any fault with this logic, as ultimately the decision rests with the CC to make the decision. I do not think that anyone could have predicted the magnitude of the explosion and effects in the surrounding neighborhood. Secondary effects are nearly impossible to estimate with any level of accuracy, especially without knowing the quantity and type(s) of explosive material present at the site. That being said, I did not think it was a reasonable assumption to think that there would not be any collateral damage based on the knowledge that the target was a VBIED Factory with collateral structures so close to the site.

Hopefully, that sums up what you need. If you have any other questions, please call.

Respectfully,

Approved for Release

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6) USAF
Chief of Targets
609 AOC/ISRD Targets
(b)(6)

~~CLASSIFICATION:SECRET//REL TO USA, FVEY~~

~~CLASSIFICATION:SECRET//REL TO USA, FVEY~~

~~CLASSIFICATION:SECRET//REL TO USA, FVEY~~

Approved for Release

Exhibit 20

From: (b)(6)
To: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Subject: RE: [~~S//RTOF] [S//REL TO USA, MESF~~] Hawijah questions
Date: Friday, August 07, 2015 8:34:03 PM

Classification: ~~SECRET//REL TO USA, FVEY~~

Sir,
Please see my answers in red below.

R/S,
(b)(6) USMC
HQ USCENTCOM
Target Development (CCJ2-JTED)

(b)(6)

-----Original Message-----
From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Sent: Friday, August 07, 2015 9:52 AM
To: (b)(6)
Subject: [~~S//REL TO USA, MESF~~] Hawijah questions

Classification: ~~SECRET//REL TO USA, MESF~~

(b)(6)

Thanks again for giving me a call. Below are the questions I mentioned. As I mentioned, my focus for the investigation is on the process, so whatever detail you can provide on that - and particularly the Hawijah target dev - will be greatly beneficial. If any of the questions are beyond the scope of your work, please indicate that and provide a POC, if known.

All of the enclosed questions are in reference to the 02 Jun 15 strike on Al Hawijah ISIL VBIED factory (b)(1)1.4a IZ ((b)(1)1.4a).

1. What were your duties and/or responsibilities in this targeting process? I am Chief of Target Development for US CENTCOM. I oversee the development of deliberate target packages ISO OIR, other crisis operations and contingency/OPLANS in the CENTCOM AOR. My section also serves at the conduit to the larger IC for vetting and other targeting issues for subordinate component commands.

2. Which unit / office nominated the Al Hawijah ISIL VBIED Factory target? Development on this target was started at CJTF-OIR, and completed by DGS-1.

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Approved for Release

4. Were any discriminating criteria or challenges applied for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory target? There were no additional criteria applied to this specific target.

5. What doctrinal references, publications, checklists, TTPs, etc. were used during your target analysis or development work? CJCSI 3370.01 Target Development Standards, CJCSI 3160.01A No Strike and Collateral Damage Estimation Methodology (CDM).

6. In general, what analysis is applied to developing a target in populated areas? (b)(1)1.4c

(b)(1)1.4c

7. What particular analysis was applied in developing the Al Hawijah ISIL VBIED Factory, which was in a populated area? (b)(1)1.4c
(b)(1)1.4c

8. In general, what analysis is applied to developing a target with known stored explosives? If the quantity of explosives is known, coordination with JIEDDO to estimate the blast effects can be done.

9. What particular analysis was applied in developing the Al Hawijah ISIL VBIED Factory, which had known stored explosives in a populated area? Without reporting suggesting the quantity of explosives stored at this location additional analysis to determine the size of any secondary explosions is not possible.

10. What collateral damage considerations were used or implemented in your analysis of the target? Collateral damage estimation was conducted IAW with CJCSI 3160.01A.

11. What products did you produce for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory target? (b)(1)1.4a

(b)(1)1.4a

12. To whom did you provide those products and why? (E.g. are they the next step in the tgt dev process?) They were provided to CJTF-OIR, and the CAOC.

13. Is there anyone else who can provide additional information? (b)(6)
TSVOIP: (b)(6) (no SVOIP)

If there are any other details to add beyond these questions about the target development process in general or the Hawijah target in particular, please include those as well.

Requested suspense is NLT Tuesday, 11 Aug 15.

Thanks again,

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
U.S. Army
Deputy Director (Fwd)

USARCENT G32 Avn Division
CJTF-OIR CJ32

Camp Arifjan, Kuwait

(b)(6)

Approved for Release

Classification: ~~SECRET//REL TO USA, FVEY~~

Derived From: IAW CENTCOM Classification Guide, CCR 380-14
Declassify On: 8/7/2040

Approved for Release

Exhibit 21

From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
To:
Subject: RE: [illegible] Questions (U)
Date: Thursday, August 06, 2015 5:45:55 PM

~~SECRET//REL TO FVEY~~

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

Below is my response to your questions.

1. What are your duties and/or responsibilities in the targeting process?

The Langley Target Development Cell (TDC) supports CJTF/CAOC by producing Basic and Intermediate Target Development (ITD) nominations in accordance with CJCSI/M 3370.01A.

2. Who nominated the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4g IZ target?

The Langley TDC does not nominate targets for strike. We perform basic and intermediate development to ensure the target can be vetted and validated. Our products are sent to the JTF. The JTF works with CENTCOM to ensure the target is vetted by the Intelligence Community. Once the target is vetted, the JTF nominates the target for JTL/RTL inclusion.

3. Which unit / office and from whom did you get the nomination products for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4g IZ?

(b)(1)1.4g

4. In general, what discriminating criteria or challenges are applied at your level for target acceptance or rejection?

(b)(1)1.4c

5. Were any discriminating criteria or challenges applied for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4g IZ target?

None identified at this time.

6. In general, what doctrinal references, publications, checklists, TTPs, etc. are used during your target analysis or development work?

The TDC performs target development in accordance CJCSI 3370.01A, Target Development Standards and CJCSM 3375.01, Target Intelligence Data Standards. TDC developers must complete formal Intermediate Target Develop Training before working in the TDC. (b)(1)1.4c (b)(1)1.4c are produced in accordance with CJCSM 3370.01 (Target Graphics Standards).

(b)(1)1.4c

Approved for Release

(b)(1)1.4c

7. What particular doctrinal references, publications, checklists, TTPs, etc. were used for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4c target?

See answer to question 6.

8. In general, what analysis is applied to developing a target in populated areas?

(b)(1)1.4c

9. What particular analysis was applied in developing the Al Hawijah ISIL VBIED Factory, which was in a populated area?

(b)(1)1.4c

10. In general, what analysis is applied to developing a target with known stored explosives?

See answer to question 8.

11. What particular analysis was applied in developing the Al Hawijah ISIL VBIED Factory, which had known stored explosives in a populated area?

See answer to question 8.

12. What products did you produce for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4c target?

(b)(1)1.4c

13. To whom did you provide those products and why? (E.g. are they the next step in the tgt dev process?)

(b)(1)1.4c

14. Is there anyone else who can provide additional information?
(b)(6) is in charge of the Langley TDC. Any follow-up questions can be addressed to him.

If there are any other details to add beyond these questions about the target development process in general or the Hawijah target in particular, please include those as well. Also, please provide the products you received, developed, and distributed pertaining to the Hawijah target.

Thank you,

V/r

(b)(6)
Target Development Analyst

Approved for Release

Langley Target Development Cell
Langley AFB, VA 23665

(b)(6)

-----Original Message-----
From: (b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
Sent: Tuesday, August 04, 2015 9:31 AM
To: (b)(6)
Subject: [~~S//REL TO USA, MESF~~] Questions

Classification: ~~SECRET//REL TO USA, MESF~~

(b)(6)

Below are the questions I mentioned. My focus for the investigation is on the process, so whatever detail you can provide on that - and particularly the Hawijah target dev - will be beneficial to the investigation. If any of the questions are beyond the scope of your work, please indicate that and provide a POC, if known.

1. What are your duties and/or responsibilities in the targeting process?

2. Who nominated the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a target?

3. Which unit / office and from whom did you get the nomination products for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a?

4. In general, what discriminating criteria or challenges are applied at your level for target acceptance or rejection?

5. Were any discriminating criteria or challenges applied for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a target?

6. In general, what doctrinal references, publications, checklists, TTPs, etc. are used during your target analysis or development work?

7. What particular doctrinal references, publications, checklists, TTPs, etc. were used for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a target?

8. In general, what analysis is applied to developing a target in populated areas?

9. What particular analysis was applied in developing the Al Hawijah ISIL VBIED Factory, which was in a populated area?

10. In general, what analysis is applied to developing a target with known stored explosives?

11. What particular analysis was applied in developing the Al Hawijah ISIL VBIED Factory, which had known stored explosives in a populated area?

12. What products did you produce for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory (b)(1)1.4a target?

13. To whom did you provide those products and why? (E.g. are they the next step in the tgt dev process?)

14. Is there anyone else who can provide additional information?

If there are any other details to add beyond these questions about the target development process in general or the Hawijah target in particular, please include those as well. Also, please provide the

Approved for Release

products you received, developed, and distributed pertaining to the Hawijah target.

Thanks,

(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)
U.S. Army
Deputy Director (Fwd)

USARCENT G32 Avn Division
CJTF-OIR CJ32

Camp Arifjan, Kuwait
(b)(6)
(b)(3) 10 U.S.C. 130b, (b)(6)

This email was marked by (b)(6) on 20150806 at 10:45:51 AM.
~~SECRET//REL TO FVEY~~

Approved for Release

Pages 85 through 91 redacted for the following reasons:

- -

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g, (b)(3) 10 U.S.C. 130(b), (b)(6)

(b)(3) 50 U.S.C. 3024(i), (b)(6)

Approved for Release

CIVCAS Tracker

CLASSIFICATION: SECRET RELEASABILITY: REL TO USA, FVEY

Allegation

CLASSIFICATION:	SECRET	RELEASABILITY:	REL TO USA, IRKS
ALLEGATION NUMBER:	49	ALLEGATION STATUS:	Closed
INCIDENT DATE:	02-Jun-2015 00:00	COUNTRY:	IRAQ
OPENED DATE:	04-Jun-2015 00:00	LOCATION OF INCIDENT:	Al Hawija
MGRS:	Not Reported	NEAREST MAJOR CITY:	Not Reported
COORDS UNKNOWN:	No		

CLASSIFICATION:	SECRET	RELEASABILITY:	REL TO USA, FVEY
ALLEGATION DATE:	04-Jun-2015 00:00		
SOURCE:		SOURCE TYPE:	Self-Report
DESCRIPTION:	(b)(1)1.4a		

Initial Assessment

CLASSIFICATION: SECRET RELEASABILITY: REL TO USA, FVEY

INITIAL DATE: 04-Jun-2016 00:00

INITIAL ASSESSMENT: (b)(1)1.4a

Approved for Release

(b)(1)1.4a

Assessment Details

Assessment

CLASSIFICATION:	~~SECRET~~	RELEASABILITY:	~~REL TO USA, FVEY~~
ASSESSMENT UNIT:	(b)(1)1.4a	ASSESSMENT TASK DATE:	17-Jun-2015 13:07
NON-US COALITION NATION:	(b)(1)1.4a		
ASSESSMENT RESPONSE:	Finding: CIVCAS allegation credible. Assessment received by USCENTCOM.		
ASSESSMENT CIVCAS:	Yes		
FURTHER ACTIONS DIRECTED:	(b)(1)1.4a		
LESSON LEARNED/ROOT CAUSE:	Not Reported		
ASSESSMENT KILLED:	70	ASSESSMENT INJURED:	0

Approved for Release

Status

CLASSIFICATION:	UNCLASSIFIED	RELEASABILITY:	~~FOR OFFICIAL USE ONLY~~

INVESTIGATION STATUS:	CLOSED	CLOSED DATE:	17-Jun-2015 00:00
US INVESTIGATION REPORT DATE:	22-Jun-2015 13:07	CLOSED AT:	Investigation
EX GRATIA:	No	CIVCAS:	YES
COMMENTS:	(b)(1)1.4a		
KILLED:	70	INJURED:	0
PAO RELEASE DATE:	30-Apr-2017 00:00	NA:	No
REASON FOR NO RELEASE:	Not Reported		

Approved for Release

Strike And Combat Assessment Report

CLASSIFICATION:	SECRET	RELEASABILITY:	REL TO USA, MESF
STRIKE NUMBER:	(b)(1)1.4a		(b)(1)1.4a
STRIKE TYPE:	Deliberate	STRIKE SUB-TYPE:	Not Reported
OVERALL FUNCTIONAL DAMAGE:	Not Reported	TARGET FUNCTION:	LOGISTICS
OVERALL RECOUP PERIOD:	0Not Reported		

ENEMY:	
KIA:	WIA:
0	0

DTG STRIKE WINDOW OPEN (ZULU):	02-Jun-2015 21:20	DTG STRIKE WINDOW CLOSED (ZULU):	02-Jun-2015 21:20

Strike Summary

(b)(1)1.4c

Engagement Details

Engagement

RULES OF ENGAGEMENT (ROE):	001 - (b)(1)1.4a
ROE REMARKS:	Not Reported

Approved for Release

UNITS INVOLVED IN STRIKE: CJTF-OIR

CASUALTY DATA:

ENEMY KIA: 0 **ENEMY WIA:** 0

Target

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c

Battle Damage Assessment (BDA)

PHYSICAL DAMAGE: DESTROYED (b)(1)1.4c

(b)(1)1.4c

(b)(1)1.4c

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

COLLATERAL DAMAGE ASSESSMENT (CDA): Not Reported

OPERATION NAME: Not Reported

Approved for Release

OBJECTIVE NAME: Not Reported

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

Aim Point

(b)(1)1.4a

SPLASH DTG (ZULU): 02-Jun-2015 21:20

RESTRIKE RECOMMENDATIONS: No

COUNTRY: IRAQ

PROVINCE: Tamim

KURDISTAN RECONSTRUCTION ORGANIZATION (KRO) ZONE/SECTOR: Not Reported

DISTRICT: Hawiga

AIM POINT REMARKS: Not Reported

Munition

MUNITION ROLE: Air to Ground

MUNITION TYPE: (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

 # OF GUNS RUNS: Not Reported

MUNITION EFFECTIVENESS ASSESSMENT (MEA): Not Reported

(b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

(b)(1)1.4a, (b)(1)1.4c, (b)(1)1.4g

Approved for Release

PLATFORM REMARKS:	Not Reported

Miscellaneous Strike Data Points

HIGH VALUE TARGET (HVT):	Not Reported		
CAT 1 REMOVED:	Not Reported	CAT 2 REMOVED:	Not Reported
REFLECTIONS:	Not Reported		
MIRC COMMENTS:	Not Reported		
TARGET APPROVAL DTG (ZULU):	Not Reported	SUPPORTED UNIT:	Not Reported
JOINT INTEGRATED PRIORITIZED TARGET LIST (JIPTL):	Not Reported	RESTRICTED TARGETS LIST (RTL):	Not Reported
JTAC CALLSIGN:	Not Reported	JTAC CALLSIGN #:	Not Reported

Approved for Release

Ministerie van Defensie

> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag

Bestuursstaf
Directie Communicatie

Kalvermarkt 32
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
www.defensie.nl

Contactpersoon

Datum 17 FEB 2020
Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek

Onze referentie
BS202001976

Bijlage
1
Bij beantwoording datum, onze referentie en onderwerp vermelden.

Geachte

Bij brief van 6 december 2019 heeft u een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna Wob). In uw verzoek vraagt u naar informatie betreffende het aanvullende onderzoek van het Defensie naar de Nederlandse luchtaanval op Hawija, Irak. Zoals u stelt in uw brief vraagt u concreet naar het aanvullende onderzoek van Defensie dat op 26 mei 2016 is afgerond.

Defensie heeft onderzoek verricht naar de wapeninzet in Hawija. Dit onderzoek richtte zich op de rechtmatigheid van de inzet en op eventuele procedurele fouten. Dit onderzoek is op 26 mei 2016 afgerond. Ik besluit dit rapport openbaar te maken met inachtneming van het volgende.

Zoals vermeld in de brief van 25 november jl. (Kamerstuk 27925, nr. 673) zijn de onderzoeken die het ministerie van Defensie zelf uitvoert naar de rechtmatigheid van de inzet en eventuele procedurele fouten gerubriceerd aangezien deze operationele informatie bevatten. Dit onderzoek kan derhalve niet (in zijn geheel) openbaar gemaakt worden vanwege de veiligheid van de Staat. Dit onderzoek bevat immers operationele, tactische en strategische informatie over deze wapeninzetten. Bepaalde informatie over de gebruikte wapens, tijdsduur of specifieke tijdstip van inzet wordt derhalve niet openbaar gemaakt. Openbaarmaking van dergelijke informatie kan de veiligheid van Nederlandse vliegers en/of vliegers van coalitiegenoten in gevaar brengen. Ik beroep mij hierbij op artikel 10, eerste lid, onder b van de Wob (veiligheid Staat).

Ook is de specifieke inlichtingeninformatie over het doel onleesbaar gemaakt. Deze informatie is afkomstig van CENTCOM en zal niet openbaar gemaakt worden vanwege de betrekkingen met andere landen. Ik besluit deze passages dan ook niet openbaar te maken, omdat ik voorzie dat de internationale betrekkingen met de Verenigde Staten daarmee stroever zullen lopen en schade zou kunnen oplopen. Ook zou eenzijdige openbaarmaking door Nederland de betrekkingen met andere landen en internationale organisaties kunnen schaden, omdat de algehele betrouwbaarheid van de Nederlandse Staat zou worden aangetast. Ik beroep me hierbij derhalve op artikel 10, tweede lid, onder a van de Wob (betrekkingen met andere landen).

Daarnaast wordt in dit aanvullende onderzoek toegelicht welke specifieke *Rules of Engagement* (ROE) van toepassing waren en wat dit behelst. ROE's zijn geweldsinstructies voor toepassing en gebruik van geweld bij militaire middelen. Openbaarmaking van informatie over welke specifieke ROE's van toepassing waren zou verregaande inzichten geven in de mate waarin geweld mag worden

COR 06.000-100059

toegepast door de Nederlandse militairen. Van die wetenschap kan door een tegenstander gebruik worden gemaakt, waardoor de risico's voor de Nederlandse militairen en coalitiepartijen bij toekomstige wapeninzet in een luchtcampagne worden vergroot. Dit dient vanzelfsprekend te worden voorkomen. Informatie over welke specifieke ROE's van toepassing waren maak ik derhalve niet openbaar vanwege de veiligheid van de Staat. Ik beroep mij daartoe op artikel 10, eerste lid, onder b van de Wob.

Bestuursstaf
Directie Communicatie

Datum
17 FEB 2020
Onze referentie
BS202001976

In het document zijn de persoonsgegevens onleesbaar gemaakt. Het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob) gaat in deze gevallen voor op het belang van openbaarmaking, waarbij ik ook heb meegenomen dat deze persoonsgegevens niets toevoegen aan de inhoud van de documenten.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Minister van Defensie
voor deze
De Secretaris-Generaal.

mr. G.E.A. van Craaikamp

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit bezwaar indienen bij de Minister van Defensie. Het bezwaarschrift dient te worden gericht aan DienstenCentrum Juridische Dienstverlening, Commissie advisering bezwaarschriften Defensie, Postbus 90004, 3509 AA Utrecht. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, een dagtekening bevatten en van de naam en het adres van de indiener zijn voorzien. Uit het bezwaarschrift moet duidelijk blijken tegen welk besluit en op welke gronden bezwaar wordt gemaakt.

Ministerie van Defensie

GEDECLASSIFICEERD

STG GEHEIM
Behandeld door DOPSJ3
Datum vaststelling 28 mei 2016

Ministerie van Defensie

Defensiestaf
Directie Operaties

Bezoekadres
Kalvermarkt 32
Postadres:
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

[redacted]

MEMORANDUM

Aan CDS, P-CDS
Van D-DOPS

Datum 30 JUN 2016
Ons kenmerk BS2016009032
Onderwerp Onderzoek CIVCAS melding 2 juni 2015 'VBIED Facility'
Bijlage(n) 1

1. Onderzoek CIVCAS melding 2 juni 2015 'VBIED Facility'

1.1 INLEIDING

Naar aanleiding van een missie van Nederlandse F-16s boven Irak in het kader van *Operation Inherent Resolve*, waarbij meer nevenschade is opgetreden dan verwacht, is CENTCOM een *Civilian Casualty* (CIVCAS) onderzoek begonnen zoals omschreven in de *USCENTCOM Guidance for reporting and investigating civilian casualties for ongoing operations in Iraq and Syria* d.d. 10 april 2014. Daarnaast heeft de Directeur Operaties opdracht gegeven een intern onderzoek uit te voeren naar deze inzet aan de hand van de beschikbare documentatie en een operationeel-tactische beoordeling te maken van deze inzet, alsmede een beoordeling van de rechtmatigheid van het geweldgebruik. Hij heeft daarbij DOPS J3 opgedragen dit onderzoek te leiden, in nauwe samenwerking met de HDB en DJZ.

Omdat de onderzoeksmogelijkheden zeer beperkt waren vanwege de ontoegankelijkheid van het gebied waar de vermeende CIVCAS gevallen zijn, heeft dit onderzoek zich gericht op het opvragen en borgen van de relevante documenten en de beoordeling van de rechtmatigheid van het optreden aan de hand van deze documenten.

1.2 SITUATIE

Op 2 juni 2015 voerden twee Nederlandse F-16's [redacted] een missie uit gericht op een vijandelijke *Vehicle Borne Improvised Explosive Device* (VBIED) fabriek in Al Hawijah in de Salah Ad Din provincie in Irak. Deze aanval vond plaats bij duisternis [redacted] en helder zicht.

Het doel was een door het Combined *Air and Space Operations Center* (CAOC) vooraf bepaald doel dat aangevallen werd in de *Air Interdiction* (AI) rol. Het doel bestond uit drie gebouwen, die volgens coalitie inlichtingen als VBIED fabriek gebruikt werden. Dit doel is [redacted] gevalideerd door de *Combined Joint Task Force Operation Inherent Resolve Joint Target Coordination Board* (CJTF OIR

JTCB).

Er waren [redacted] geïdentificeerd, die allen toegewezen waren aan de Nederlandse F-16's.

De wapens die gebruikt werden voor deze aanval waren [redacted] doel raakte creëerde enorme *secondary explosions*. Hierdoor kon het effect van de overige [redacted] niet meer worden waargenomen. De Nederlandse F-16's zijn tot [redacted] boven het gebied gebleven om de *Battle Damage Assessment* (BDA) uit te voeren. Hierbij werden ze gehinderd door de rook en de hitte die aanwezig was. Na het vertrek van de Nederlandse F-16's werd de BDA overgenomen door een *remote piloted aircraft* (RPA) aangestuurd door het CAOC. Alle CAOC BDA bevindingen zijn verwerkt in het CAOC BDA rapport.

De volgende dag is door Nederlandse F-16's opnieuw een BDA uitgevoerd van het gebied. Hieruit bleek dat meer nevenschade was ontstaan dan verwacht als gevolg van de *secondary explosions*. Op basis van de tweede Nederlandse BDA was de exacte omvang van deze nevenschade op dat moment nog niet exact duidelijk en werd deze toen geschat op enkele tientallen gebouwen in het industriecomplex binnen welke de VBIED fabriek zich bevond. In de daarop volgende dagen werd door het CAOC met meerdere middelen de BDA verder uitgevoerd.

Het CAOC is direct haar eigen onderzoek begonnen. Dit resulteerde op 5 juni 2015 in de *CAOC CIVCAS Credibility Inquiry "determining the CIVCAS allegations to be credible"*. Op 22 januari 2016 werd deze inquiry gevolgd door het CAOC memo d.d. 20150820 *"informal AR 15-6 Investigation Finding and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015"*. Als bijlage bij dit memo zat de bevestiging van de investigating officer [redacted], commandant *Combined Joint Task Force - Operation Inherent Resolve* (CJTF-OIR): *"I approve the findings of the AR 15-6 Investigation into the report of possible civilian casualties as a result of the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike on 2 June 2015"*.

1.3 BEOORDELING RECHTMATIGHEID

Voor de beoordeling van de rechtmatigheid is mede gebruik gemaakt van de NLD ROE en *Targeting Guidelines* ATFME.

Militair doel

Op basis van de beschikbare inlichtingen, zoals vermeld op de zogenaamde [redacted] is destijds geconcludeerd dat de drie aangewezen industriële gebouwen actief in gebruik waren door ISIS voor de productie van VBIED's. Door hun gebruik leverden de gebouwen een daadwerkelijke bijdrage aan de krijgsverrichtingen van ISIS en leverde de vernietiging een duidelijk militair voordeel op. [redacted]

Ministerie van Defensie

Defensiestaf
Defensie Operatiecentrum
J3
Operatiecentrum

Datum 30 JUN 2016
Ons kenmerk BS2016009032

[redacted]

Er is geen informatie bekend waaruit blijkt dat destijds een ander oordeel genomen had moeten worden of nader onderzoek gedaan had moeten worden.

Op basis van de beschikbare inlichtingen kon destijds geoordeeld worden dat de aangewezen objecten van deze VBIED-fabriek een legitiem militair doel waren.

Beoordeling van de proportionaliteit en subsidiariteit tijdens het targeting proces

Voor het doel is tijdens de planning de *collateral damage estimate* (CDE) berekend, [redacted] Tijdens de planfase is, gelet op de aard van het doel, rekening gehouden met de kans op *secondary explosions*. Er is naar aanvallen op vergelijkbare doelen in het verleden gekeken en de uitwerking van *secondary explosions* op de directe omgeving. Daaruit werd geconcludeerd dat de verwachte nevenschade groter zou kunnen zijn dan de CDE aangaf, maar dat deze verwachte *collateral damage* niet buiten het industriële complex zou reiken en er bij nacht dus alleen materiële schade zou zijn. Deze mogelijke schade werd door de Nederlandse Red Card Holder (RCH) beoordeeld als niet buitensporig in verhouding tot het verwachte militaire voordeel.

Bij de keuze van middelen en methoden is het tijdstip naar de nachtelijke uren verplaatst (middernacht lokale tijd) om de kans op civiel verkeer en de aanwezigheid van burgers te minimaliseren.

Op grond van deze informatie en mitigerende maatregelen heeft de Nederlandse *Red Card Holder* in overleg met zijn Nederlandse *Legal Advisor* besloten om het doel aan te grijpen onder [redacted]

Beoordeling proportionaliteit en subsidiariteit tijdens uitvoering

Uit de beoordeling van de beelden is niet gebleken dat de vlieger tijdens de uitvoering van de missie tot een andere beoordeling van de uitwerking van zijn wapens op dit militair doel had moeten komen dan verondersteld werd tijdens de planning. Ook blijkt uit de beelden dat de vlieger tijdens de uitvoering van de missie niet tot het oordeel had moeten komen dat er sprake was van aanvullende risico's op nevenschade of burgerslachtoffers.

De hoeveelheid munitie die in het militair doel opgeslagen was, was niet voorzien en gelet op

Ministerie van Defensie

Defensiestaf
Defensie Operatiecentrum
J3
Operatiecentrum

ervaringen met andere VBIED-doelen ook niet verwachtbaar. Deze extreem grote hoeveelheid opgeslagen munitie is naar alle waarschijnlijkheid de oorzaak geweest van de ontstane *secondary explosions*.

1.4 CONCLUSIE

De inzet is beoordeeld op basis van de beschikbare documentatie zoals omschreven in bijlage 1.

Er zijn geen onoverkomelijkheden aangetroffen in het *targeting* proces. De betrokken vliegers hebben de missie zorgvuldig en zonder fouten uitgevoerd. De missie uitvoering viel geheel binnen het Nederlands mandaat en de ROE.

Uit deze beoordeling blijkt dat het doel terecht is aangemerkt als een legitiem militair doel en dat het juiste doel geraakt is.

Bij het uitvoeren van deze missie is nevenschade ontstaan aan waarschijnlijk meer dan 400 gebouwen in de omgeving. Tijdens de planning is gelet op de aard van het doel terecht rekening gehouden met de te verwachten materiële nevenschade als gevolg van de effecten van *secondary explosions*. Deze verwachte nevenschade was niet buitensporig in verhouding tot het verwachte militaire voordeel. De verwachte nevenschade is zo klein mogelijk gehouden door de keuze van het tijdstip en de gebruikte munitie. De daadwerkelijk ontstane nevenschade is veroorzaakt door *secondary explosions*, waarvan de impact zoals deze was, niet verwachtbaar was, noch tijdens de planning noch tijdens de uitvoering van de missie.

Op basis van de beschikbare eigen documentatie en die van CENTCOM, is de kans op burgerslachtoffers bij het uitvoeren van de missie gericht op de VBIED fabriek op 2 juni 2015 om [redacted]annemelijk, maar niet aanvullend te onderbouwen.

Ministerie van Defensie

GEDECLASSIFICEERD

Ministerie van Defensie

Defensiestaf
Defensie Operatiecentrum
J3
Operatiecentrum

Datum 30 JUN 2016
Ons kenmerk BS2016009032

Bijlage 1

DOCUMENTATIE

Door CLSK worden de relevante *Mission Materials* digitaal opgeslagen. Dit gebeurd bij [redacted] Squadron op de vliegbasis Leeuwarden. Voor alle missies geldt dat de *Air Task Order* (ATO) en *Mission Report* (MISREP) opgeslagen wordt. Voor missies waarbij wapens ingezet worden, worden de *Mission Data Cards* (MDC), *bomb logs*, AAR en video van de inzet en *Battle Damage Assessments* (BDA) bewaard. Voor *Air Interdiction* (AI of *Deliberate*) missies wordt ook de relevante intell en Target Packages (TARPAC) bewaard. Voor *Close Air Support* (CAS) missies worden de *Red card Holder Approval Forms* bewaard.

Daarnaast zijn de volgende documenten bewaard bij DOPS:
(STG GEHEIM / NL-EYES-ONLY) MIVD Rapport – dd 9 juni 2015

(SECRET/REL USA) Briefing NLD Strike Al Hawijah ISIS VBIED Factory 002 – dd 9 juni 2015

Vanuit CAOC zijn de volgende documenten opgestuurd en bewaard bij DOPS:
(SECRET//REL TO USA, IRKS) Daily BDA Update – dd 5 juni 2015

(UNCLASSIFIED//REL TO USA, IRKS) Physical Damage Assessment Definitions

(SECRET//REL TO USA, IRKS) Post Strike Overview

(SECRET//REL IRKS) CAOC CIVCAS Credibility inquiry 2 June 2015 – dd 15 juni 2015

(SECRET//REL TO USA, IRKS) Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015 – dd 20 augustus 2015

(SECRET//REL TO USA, IRKS) Continuation Sheet for DA Form 1574 in reference to the Informal AR 15-6 Invesitgation Findings and Recommendations for the Al Hawijah ISIL VBIED Factory strike, 02 June 2015 – dd 25 september 2015

Overige documentatie
ROEAUTH 001 d.d. 04.10.2014

Targeting Guidelines d.d. 17.11.2014

RAPPORT

Commissie van onderzoek wapeninzet Hawija

Colofon

Uitgave
Commissie van Onderzoek Wapeninzet Hawija
januari 2025

Vormgeving & drukwerk
Pencilpoint | creatief in vorm & inhoud, Woerden
Proximities | advies satellietfoto's, Leusden

Inhoudsopgave

Het onderzoek 13

1. Aanleiding 15

2. Verantwoording 16

2.1 Inleiding 16

2.2 Het Instellingsbesluit 16

2.2.1 Onderzoeksopdracht 16

2.2.2 Samenstelling van de Commissie 16

2.2.3 Archivering 16

2.3 Onderzoeks- en gespreksprotocol 17

2.4 Onderzoeksvragen; afbakening en reikwijdte 17

2.5 Werkwijze 18

2.5.1 Openbronnenonderzoek 18

2.5.2 Archiefonderzoek 19

2.5.3 Briefings en achtergrondgesprekken 19

2.5.4 Gesprekken met Nederlandse vertegenwoordigers 20

2.5.5 Gesprekken in het buitenland 21

2.6 Duur van het onderzoek 22

2.7 Vertrouwelijkheid 23

2.8 Opbouw rapport 24

De tijdlijn 26

DEEL I CONTEXT 45

3. Plaats van handeling in Irak 47

3.1 Inleiding 47

3.2 Vorming internationale coalitie 47

3.3 Conflictsituatie in Irak 48

3.4 De val van Saddam en de opkomst van ISIS 49

3.5 Politiek, bestuur en ISIS 50

3.6 Leven onder ISIS ... 51
3.7 Het dagelijks leven in de stad en de 'industriële zone' ... 53
3.8 Bevindingen hoofdstuk 3 ... 55

4. Humanitair oorlogsrecht ... 56
4.1 Inleiding ... 56
4.2 Rechtsgrond ... 56
4.3 Grondbeginselen humanitair oorlogsrecht ... 57
4.4 Het HOR en het targetingproces ... 58
4.5 Het juridisch kader in de praktijk van OIR ... 62
4.6 Bevindingen hoofdstuk 4 ... 64

DEEL II NEDERLANDSE DEELNAME ... 67

5. Besluit tot deelname ... 69
5.1 Inleiding ... 69
5.2 Aanloop ... 69
5.2.1 De Kamer steunt het leveren van een bijdrage ... 70
5.3 Militair Advies ... 71
5.3.1 Volkenrechtelijk advies ... 72
5.4 Kabinetsbesluit en Artikel 100-brief ... 73
5.5 Overleggen met de Tweede Kamer ... 75
5.5.1 Inlichtingenpositie ... 76
5.5.2 Burgerslachtoffers ... 78
5.6 Irakese opstelling over burgerslachtoffers ... 78
5.7 Bevindingen hoofdstuk 5 ... 80

6. Nederlandse geweldsinstructies ... 82
6.1 Inleiding ... 82
6.2 Rules of Engagement ... 82
6.3 Targeting Guidelines ... 83

6.4 Instructie aan Nederlandse commandant en vliegers ... 84
6.5 Informatie aan de Tweede Kamer over de missie ... 85
6.6 Bevindingen hoofdstuk 6 ... 86

7. Minimaliseren burgerslachtoffers ... 87
7.1 Inleiding ... 87
7.2 Aandacht voor het vermijden van burgerslachtoffers ... 87
7.4 Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers ... 89
7.4.1 Totstandkoming Procedure ... 89
7.4.2 Interne meldingsprocedure burgerslachtoffers Defensie ... 90
7.4.3 Fiche minimaliseren burgerslachtoffers ... 91
7.4.4 Afronding interne meldingsprocedure en fiche ... 91
7.4.5 Bijlage over het targetingproces ... 93
7.4.6 Compensatieregelingen ... 94
7.5 Bevindingen hoofdstuk 7 ... 96

8. Defensie, het OM en melden van burgerslachtoffers ... 97
8.1 Inleiding ... 97
8.2 Aanwijzing uit 2006 van het College van procureurs-generaal ... 97
8.3 De zaak Jaloud ... 98
8.3.1 Wie beoordeelt de rechtmatigheid? ... 99
8.3.2 Bijeenkomst OM en Defensie ... 100
8.4 Bevindingen hoofdstuk 8 ... 102

DEEL III OPERATION INHERENT RESOLVE ... 105
9. OIR; het delen van inlichtingen ... 107
9.1 Inleiding ... 107
9.2 Aansturing wereldwijde operatie ... 107
9.3 Five-Eyes landen ... 109
9.3.1 Meer samenwerking op inlichtingen ... 110

9.4 Nederlandse inlichtingenpositie ... 110
9.4.1 Rol MIVD ... 111
9.4.2 Nederlandse omgang met Five-Eyes inlichtingen tijdens OIR ... 112
9.5 Versoepelingen Five-Eyes inlichtingen ... 113
9.6 Bevindingen hoofdstuk 9 ... 115

10. De targetingprocedures binnen OIR ... 116
10.1 Inleiding ... 116
10.2 Organisatie van het targetingproces ... 116
10.3 De zes targetingfasen ... 117
10.3.1 De planning van het targetingproces, fase 1, 2 en 3 ... 118
10.3.2 Fase 1, Basic ... 118
10.3.3 Fase 2, Intermediate ... 119
10.3.4 Fase 3, Advanced ... 120
10.4 Besluit, uitvoering en beoordeling, fase 4, 5 en 6 ... 123
10.5 Criterium nul burgerslachtoffers ... 123
10.6 Bevindingen hoofdstuk 10 ... 125

11. Nederlandse inzet OIR ... 126
11.1 Inleiding ... 126
11.2 Start van de Nederlandse missie ... 126
11.3 Nederlandse detachement ... 126
11.3.1 De Red Card Holder ... 127
11.3.2 De rol van de LEGAD ... 128
11.3.3 Twee gemandateerde RCH's ... 128
11.4 Nederlandse missies ... 129
11.4.1 Air Interdiction (AI) ... 130
11.4.2 Close Air Support (CAS) ... 130
11.4.3 Ervaringen Nederlandse vliegers ... 131
11.5 De komst van SDB precisiebommen ... 132
11.6 Informatie aan de Tweede Kamer over OIR ... 134
11.7 Bevindingen hoofdstuk 11 ... 135

DEEL IV HAWIJA 137

12. De aanval in Hawija 139

12.1 Inleiding 139

12.2 De dreiging van autobommen 139

12.3 Het doelwit gelokaliseerd 140

12.3.1 Fase 1 en 2 van Hawija 140

12.3.2 Fase 3 van Hawija 142

12.4 Fase 4: goedkeuring 143

12.4.1 De Coalition Target Development Working Group 143

12.4.2 Besluit Joint Target Coordination Board 143

12.4.3 Joint Target Approval Board 144

12.4.4 Finale goedkeuring 145

12.5 Fase 5: Uitvoering door Nederland 145

12.5.1 Nederland; aanpassing tijdstip aanval 146

12.5.2 De voorbereiding 147

12.5.3 De uitvoering 147

12.6 Fase 6: beoordeling inzet, eerste waarnemingen 149

12.6.1 Eerste reacties op het CAOC 149

12.7 Bevindingen hoofdstuk 12 151

13. Acties na de aanval 152

13.1 Inleiding 152

13.2 Handelingen na terugkeer op de basis 152

13.3 Eerste meldingen aan de betrokken ministeries 153

13.4 Battle Damage Assessments 154

13.4.1 Beelden van de schade 155

13.4.2 Amerikaanse Battle Damage Assessment 156

13.5 Eerste openbare berichtgeving 157

13.6 Het ochtendberaad van 4 juni 2015 157

13.7 De SMO van 4 juni 2015 158

13.7.1 Terugkoppeling aan de ministers van Buitenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie 158

13.8 Wel of geen publiciteit ... 159

13.8.1 De woordvoeringslijn ... 160

13.9 Bevindingen hoofdstuk 13 ... 162

14. Het After Action Report ... 164

14.1 Inleiding ... 164

14.2 Opzet van het After Action Report ... 164

14.3 Totstandkoming AAR Hawija ... 165

14.4 Bespreking AAR met de KMar/hovj op 4 juni ... 166

14.5 Rechtmatigheidsbeoordeling ... 168

14.6 Bevindingen hoofdstuk 14 ... 170

15. Het Amerikaanse BDA ... 171

15.1 Inleiding ... 171

15.2 Analyse Amerikaanse BDA ... 171

15.3 Reactie Amerikaanse CAOC-generaal op aanval ... 174

15.4 Bevindingen hoofdstuk 15 ... 175

16. Defensie op zoek naar feiten ... 176

16.1 Inleiding ... 176

16.2 Inwinning informatie op het CAOC ... 176

16.2.1 P-CDS realiseert zich de omvang van de aanval ... 177

16.3 De briefing aan de minister op 9 juni 2015 ... 177

16.3.1 Burgerslachtoffers ‘credible’ ... 179

16.4 Het TIC-overzicht van de week van 1-7 juni 2015 ... 180

16.5 Bevindingen hoofdstuk 16 ... 181

17. Het CIVCAS Credibility Assessment Inquiry ... 182

17.1 Inleiding ... 182

17.2 Werkwijze CCAR-onderzoek ... 182

17.3 Uitkomsten CCAR-onderzoek ... 183

17.4 Ministerie Defensie ontvangt het CCAR-onderzoek ... 184

17.5 De Verenigde Staten starten vervolgonderzoek AR 15-6 ... 185

17.6 Bevindingen hoofdstuk 17 ... 186

18. Informatie aan de Tweede Kamer vanaf juni 2015 ... 187

18.1 Inleiding ... 187

18.2 Bijeenkomsten Tweede Kamer in 2015 ... 187

18.2.1 Voorbereiding overleggen met de Tweede Kamer maand juni 2015 ... 187

18.2.2 Beantwoording Kamervragen uit april 2015 ... 188

18.2.3 Besloten technische briefing 25 juni 2015 ... 188

18.2.4 Het Algemeen Overleg Tweede Kamer van 30 juni 2015 ... 189

18.3 PAX, ICRC en Airwars ... 191

18.3.1 Publicatie Airwars over burgerslachtoffers ... 192

18.4 Voortgangsrapportage 2 november 2015 ... 193

18.5 Vrijgave AR 15-6 onderzoek ... 194

18.6 Bevindingen hoofdstuk 18 ... 196

19. Het Amerikaanse onderzoek Army Regulation 15-6 ... 198

19.1 Inleiding ... 198

19.2 Opzet onderzoek ... 198

19.3 Bevindingen Investigating Officer ... 199

19.3.1 Collateral Damage Estimate ... 200

19.3.2 Secundaire explosies ... 200

19.3.3 Informatie inlichtingendiensten ... 201

19.3.4 Navraag bij Nederland ... 202

19.4 Conclusie AR 15-6 onderzoek ... 203

19.5 Ontvangst door Nederland ... 205

19.6 Bevindingen hoofdstuk 19 ... 206

DEEL V ONDERZOEK EN COMMUNICATIE ... 209

20. Acties en reacties in 2016 over Hawija ... 211

20.1 Inleiding ... 211

20.2 Rapportage mensenrechtenschendingen Verenigde Naties ... 211

20.3 Informatie aan de Tweede Kamer ... 212

20.3.1 Nieuwe Artikel 100-brief ... 213

20.3.2 Voortgangsrapportage april 2016 ... 214

20.4 Intern onderzoek bij het ministerie van Defensie ... 215

20.5 Toenemende druk parlement ... 216

20.5.1 Toezegging vertrouwelijke technische briefing ... 217

20.6 CENTCOM verandert werkwijze burgerslachtoffers ... 218

20.7 Bevindingen hoofdstuk 20 ... 219

21. Openbaar Ministerie onderzoekt de aanval in Hawija ... 220

21.1 Inleiding ... 220

21.2 Informatie aan Openbaar Ministerie ... 220

21.2.1 Laat informeren OM ... 221

21.3 Onderzoek OM/KMar Team 5 ... 222

21.3.1 Navraag betrokkenen door de Commissie ... 223

21.3.2 Andere lezing ... 224

21.4 Oplevering onderzoek Openbaar Ministerie ... 225

21.5 Bevindingen hoofdstuk 21 ... 227

22. Informatievoorziening aan de Tweede Kamer in 2017 ... 228

22.1 Inleiding ... 228

22.2 Vertrouwelijke technische briefing 1 juni 2017 ... 228

22.3 Algemeen Overleg Tweede Kamer 13 juni 2017 ... 229

22.4 Hoorzitting Tweede Kamer over transparantie ... 230

22.5 Bevindingen hoofdstuk 22 ... 232

23. Informatievoorziening aan de Kamer vanaf 2018 ... 233

23.1 Inleiding ... 233

23.2 Reactie op OM door kabinet ... 233

23.3 Beëindiging Nederlandse luchtaanvallen in Irak en Syrië ... 234

23.4 Uitstel standpunt transparantie ... 235

23.5 Nederlandse media berichten over Hawija ... 236

23.6 Toelichting minister van Defensie op wapeninzet Hawija ... 236

23.7 Aanhoudende vragen Tweede Kamer over Hawija ... 238

23.8 Bevindingen hoofdstuk 23 ... 240

24. Communicatie over de aanval in Hawija ... 241

24.1 Inleiding ... 241

24.2 Defensie-onderzoeken ... 241

24.3 Vermeende weigering andere bondgenoot ... 242

24.4 Secundaire explosies en CDE ... 242

24.4.1 Informatie over explosieven ... 244

24.5 De inlichtingenpositie ... 244

24.5.1 De CIA ... 246

24.5.2 Pattern of Life ... 247

24.5.3 Aanwezigheid vluchtelingen ... 248

24.6 De Red Card Holder en de Legal Advisor ... 248

24.7 ICRC ... 250

24.8 Protocol met het Openbaar Ministerie ... 250

24.9 Bevindingen hoofdstuk 24 ... 252

25. Compensatie en transparantie **254**

25.1 Inleiding 254

25.2 Vaststellen compensatieregeling 254

25.3 Vragen van Tweede Kamer over compensatie en transparantie 254

25.4 Bezoek aan Irak door Commissie 255

25.5 Bevindingen hoofdstuk 25 256

DEEL VI CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN **259**

26. Conclusies **261**

27. Aanbevelingen **266**

BIJLAGEN **271**

Bijlage 1 Instellingsbesluit 273

Bijlage 2 Onderzoeks- en Gespreksprotocol 279

Bijlage 3 Bibliografie 282

Bijlage 4 Door de Commissie gevoerde gesprekken 295

Bijlage 5 Afkortingenlijst 297

HET ONDERZOEK

1. Aanleiding

1. In de loop van 2014 groeien internationaal de zorgen over de snelle territoriale opmars van ISIS in Irak en Syrië, die met grove mensenrechtenschendingen gepaard gaat.[1] ISIS is de salafistische jihadistische groepering die zichzelf Islamitische Staat in Irak en al-Sham noemt. Er vormt zich een coalitie onder Amerikaanse leiding om ISIS te bestrijden, waarbij ook Nederland zich voegt. Van oktober 2014 tot en met juni 2016 en van januari 2018 tot en met december 2018 levert Nederland met F-16's een bijdrage aan de luchtcampagne boven Irak en Syrië.
2. In de nacht van 2 op 3 juni 2015 voeren Nederlandse F-16's een aanval uit in de Noord-Irakese stad Hawija op een faciliteit die door ISIS wordt gebruikt om gepantserde zelfmoordvoertuigen te vervaardigen. Door de daarin aanwezige explosieven vindt een secundaire explosie plaats die een groot aantal gebouwen in de omgeving verwoest of beschadigt. Het aantal slachtoffers onder burgers en ISIS-strijders dat als gevolg van deze aanval is omgekomen, wordt door media op dat moment geschat tussen de 70 en 150.
3. Jarenlang is niet publiekelijk bekend dat Nederland deze aanval heeft uitgevoerd. Op 18 oktober 2019 publiceren journalisten van de NOS en het NRC Handelsblad over de Nederlandse betrokkenheid bij de aanval en melden dat er 70 of meer burgerslachtoffers zijn gevallen. De Tweede Kamer is in 2017, tijdens een technische briefing door de Commandant der Strijdkrachten, al wel vertrouwelijk geïnformeerd over onderzoeken van het Openbaar Ministerie naar vermoedens van burgerslachtoffers in vier verschillende gevallen van wapeninzet zonder vermelding van een locatie, datum of aantallen burgerslachtoffers. Op 13 april 2018 informeert Defensie de Tweede Kamer dat het OM in drie gevallen burgerslachtoffers bevestigt, maar opnieuw zonder locatie, datum of aantallen. Leden van de Tweede Kamer vragen dan al een paar jaar naar meer transparantie van het ministerie van Defensie over de missie in Irak en Syrië tegen ISIS. De mediaberichtgeving uit 2019 zet het debat erover op scherp, zeker als blijkt dat de minister van Defensie moet toegeven dat haar voorganger de Kamer kort na de aanval in juni 2015, onjuist heeft geïnformeerd over de Nederlandse betrokkenheid bij aanvallen waarbij burgerslachtoffers zijn gevallen.
4. Op 14 mei 2020 neemt de Tweede Kamer unaniem de motie-Belhaj[2] aan. De motie wijst erop dat *'waarheidsvinding in deze casus een moeizaam proces is geweest en transparantie over burgerslachtoffers ontoereikend'* was. De motie verzoekt de regering de OVV te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de luchtaanval op Hawija, met als vraag hoe bij deze aanval burgerslachtoffers konden vallen. De minister van Defensie meldt dat wettelijke bepalingen het niet mogelijk maken dat de Onderzoeksraad voor Veiligheid dit onderzoek uitvoert, maar ze neemt wel met de Raad contact op. De Onderzoeksraad voor Veiligheid wijst het onderzoek af op grond van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de Onderzoeksraad. Om de geest van de motie toch recht te doen, besluit ze tot de instelling van een onafhankelijke onderzoekscommissie. Ze vindt minister van Staat mr. W. Sorgdrager bereid om deze Commissie voor te zitten.

1 Voor een gedetailleerd overzicht van de organisatie en het optreden van ISIS, zie onder andere het rapport van de Stanford Center for International Security and Cooperation (CISAC) op https://cisac.fsi.stanford.edu/mappingmilitants/profiles/islamic-state.

2 *Kamerstukken II*, 2019/20, 27925, nr 714, 14 mei 2020.

2. Verantwoording

2.1 Inleiding

5. In dit hoofdstuk staat de Commissie stil bij het Instellingsbesluit van de Commissie en haar onderzoeksopdracht. De Commissie legt haar werkwijze uit en heeft - om de vragen uit het Instellingsbesluit zo zorgvuldig mogelijk te kunnen beantwoorden - voor zichzelf nog 15 aanvullende vragen gesteld. De Commissie heeft op die wijze een zo feitelijk mogelijke reconstructie van de besluitvorming naar de aanval en de nasleep ervan gemaakt. Dit vergde uitgebreid en zeer zorgvuldig onderzoek van bronnen die niet altijd gemakkelijk toegankelijk waren en soms ook niet toegankelijk zijn gemaakt. In deze verantwoording legt de Commissie het onderzoeksproces uit.

2.2 Het Instellingsbesluit

6. In de Staatscourant van 26 november 2020 (nr. 61588) is het Instellingsbesluit Commissie van Onderzoek Wapeninzet Hawija van 19 november 2020 (hierna ook: het Instellingsbesluit) gepubliceerd. Het Instellingsbesluit is opgenomen als bijlage 1.

2.2.1 Onderzoeksopdracht

7. De onderzoeksopdracht in het Instellingsbesluit, afgeleid van de motie Belhaj, is tweeledig. De Commissie van Onderzoek Wapeninzet Hawija (hierna ook: de Commissie) heeft de taak om:
   a. *te onderzoeken hoe het kon dat er bij de wapeninzet in Hawija burgerslachtoffers zijn gevallen;*
   b. *te onderzoeken welke lessen voor de toekomst naar aanleiding hiervan te trekken zijn.*

2.2.2 Samenstelling van de Commissie

8. De Commissie bestaat uit:
   - Mw. mr. W. Sorgdrager, voorzitter
   - Dhr. prof. dr. T.D. Gill, lid (De heer Gill heeft zijn rol en verantwoordelijkheid in een vroeg stadium van het onderzoek om persoonlijke redenen beperkt tot extern juridisch adviseur)
   - Dhr. cdre-vlieger b.d. R.W. Reefman MA, lid
   - Mw. drs. N. de Groot, projectdirecteur/secretaris
   - Dhr. drs. P.C.M. Koedijk, hoofdonderzoeker
   - Mw. drs. M.L. Henneman, onderzoeker en eindredacteur
   - Mw. G. Hofstee MA, MSc, onderzoeker
   - Dhr. E.J. Schumacher MA, onderzoeker
   - Mw. N.M. van Heusden, secretariaat

2.2.3 Archivering

9. De Commissie brengt, met inachtneming van artikel 12 van het Instellingsbesluit, na afronding van haar werkzaamheden het onderzoeksarchief over naar het archief van het ministerie van Defensie, Defensie Materieel Organisatie, Joint Informatievoorziening Commando, afdeling Informatiebeheer.

De wijze van beheer wordt vastgesteld in samenspraak tussen de Commissie en het ministerie van Defensie en met inachtneming van de vigerende archiefwet en -regelgeving. De verplichtingen ter zake opslag, verwerking en vernietiging van gerubriceerde of gemerkte informatie worden in een separaat protocol vastgelegd.

2.3 Onderzoeks- en gespreksprotocol

10. De Commissie heeft, met inachtneming van artikel 7 van het Instellingsbesluit, een Onderzoeks- en gespreksprotocol vastgesteld met het oog op te voeren gesprekken met personen die de Commissie van informatie kunnen voorzien die dienstig kan zijn bij de uitvoering van haar opdracht. Dit protocol is opgenomen als bijlage 2.

2.4 Onderzoeksvragen; afbakening en reikwijdte

11. De vraag hoe het mogelijk is dat er bij de wapeninzet in Hawija burgerslachtoffers zijn gevallen, vereist een nauwgezette reconstructie van de aanloop naar de aanval, de aanval zelf en de gebeurtenissen na de aanval. Om de hoofdvragen over het aantal slachtoffers en de lessen voor de toekomst goed te beantwoorden acht de Commissie het noodzakelijk om een breed perspectief te hanteren. De motie-Belhaj, die de aanleiding vormt voor de instelling van de Commissie, benoemt nadrukkelijk het proces van waarheidsvinding en de mate van transparantie rondom de aanval als kritiekpunten. Om vast te kunnen stellen welke lessen er op deze vlakken te trekken zijn, is het volgens de Commissie ook nodig te onderzoeken hoe Defensie zelf na de wapeninzet informatie heeft verzameld over de gevolgen van de aanval en wat er vervolgens met deze informatie is gebeurd, ook richting de Tweede en Eerste Kamer.

12. De Commissie heeft daarom besloten om verschillende factoren te onderzoeken die een rol hebben kunnen spelen bij de aanval en de gevolgen daarna. Die gevolgen blijven merkbaar over meerdere jaren. Daarom heeft de Commissie de vrijheid genomen niet louter naar het jaar van de wapeninzet op het doelwit in Hawija te kijken, 2015, maar ook naar de start van de internationale coalitie tegen ISIS in 2014 en de vijf jaren na de aanval. Om de vragen uit het Instellingsbesluit te kunnen beantwoorden heeft de Commissie ook onderzoek gedaan naar de besluitvorming over deelname aan de internationale coalitie, in welke context die deelname plaatsvond, wat er vervolgens is gebeurd rondom de aanval, hoe deze is geanalyseerd en hoe erover is gecommuniceerd. Het is een zo feitelijk mogelijke reconstructie van de besluitvorming naar de aanval en de nasleep ervan. Keer op keer stelde de Commissie zich de vraag wie deed wat, wanneer en waarom. Op die manier wil zij inzichtelijk maken hoe de wapeninzet heeft plaatsgevonden en op welke wijze en met welke inhoud daarover verantwoording is afgelegd. De Commissie heeft zich naast de vragen uit het Instellingsbesluit nog de volgende onderzoeksvragen gesteld.

a. In welke context heeft de aanval zich afgespeeld? Deze vraag gaat zowel over de internationale coalitie die de strijd aanbindt tegen ISIS als over de plaats van de wapeninzet in Hawija. Wat is in zijn algemeenheid bekend over die locatie?
b. Wat was de reden dat Nederland meedeed met de internationale coalitie tegen ISIS en hoe heeft Nederland zich daarop voorbereid? Had Nederland eigen geweldsinstructies?
c. Welke juridische en militaire regels zijn van toepassing geweest tijdens de aanval en wat mag er wel en niet conform het internationaal humanitair oorlogsrecht?
d. Op welke wijze is *Operation Inherent Resolve* (hierna ook: OIR), de internationale coalitie tegen ISIS, georganiseerd en volgens welke militaire doctrines?
e. Zijn er binnen *Operation Inherent Resolve* afspraken gemaakt over het delen van informatie van

inlichtingendiensten en hoe luiden die?

f. Zijn er afspraken gemaakt over de risico's dat er bij luchtaanvallen burgerslachtoffers zouden kunnen vallen? Zijn daar schriftelijke afspraken over gemaakt?
g. Hoe ging Nederland om met burgerslachtoffers en nevenschade; zijn daar binnen het kabinet afspraken over gemaakt? Had Nederland eigen compensatieregelingen voor het geval een wapeninzet mis zou gaan?
h. Zijn er vooraf afspraken gemaakt over de rechtmatigheid van een wapeninzet en over het melden van burgerslachtoffers met het Openbaar Ministerie en zo ja hoe luiden die?
i. Welke militaire inzet heeft Nederland aan *Operation Inherent Resolve* geleverd en met welke missies en/of wapens en was iedereen voldoende voorbereid?
j. Hoe is het targetingproces, het doelbestrijdingsproces, van de aanval op het doelwit in Hawija georganiseerd en welke invloed heeft Nederland daarop gehad?
k. Wat voor informatie is beschikbaar geweest over de activiteiten van het specifieke doelwit in Hawija en welke materialen waren daar aanwezig? Op welke wijze is die informatie verzameld?
l. Hoe en op welke wijze is de aanval op het doelwit in Hawija verlopen?
m. Door wie en op welke wijze is er gecommuniceerd en verantwoording afgelegd over de aanval zowel intern bij Defensie en binnen het kabinet, als aan de Staten-Generaal?
n. Op welke wijze is onderzoek gedaan naar de aanval, door wie en met welke conclusies; wat is er gedaan met die conclusies en is daarover gecommuniceerd en zo ja met wie?
o. Heeft het kabinet de vragen van het parlement en de geuite hypothesen door parlementariërs en journalisten over de aanval op het doelwit in Hawija en het aantal slachtoffers, volledig en juist beantwoord?

13. De Commissie heeft de centrale onderzoeksvraag dus breed opgevat. Zij heeft met behulp van bovenstaande vragen vanaf 2014, de start van OIR, per jaar een reconstructie gemaakt en in de beschrijving van het onderzoek zoveel mogelijk de chronologie van de gebeurtenissen aangehouden, tenzij er redenen zijn om daarvan af te wijken. De vijftien aanvullende vragen op het Instellingsbesluit die de Commissie zich heeft gesteld, komen in verschillende hoofdstukken terug en worden een aantal keren uitgewerkt in onderliggende vragen.

2.5 Werkwijze

14. Om een zo feitelijk mogelijke reconstructie van de wapeninzet te maken heeft de Commissie bij haar onderzoek gebruik gemaakt van een breed scala aan bronnen. Ze bestudeerde gerubriceerde en openbaar toegankelijk materiaal, raadpleegde archieven van betrokken instanties en voerde tientallen gesprekken. Het doel was antwoorden te vinden op de hoofdvragen en de vijftien toegevoegde vragen door middel van analyse van schriftelijke bronnen en om de gevonden inhoud en de verkregen inzichten te toetsen aan de hand van interviews.

2.5.1 Openbronnenonderzoek

15. Voor het verkrijgen van context- en achtergrondinformatie heeft de Commissie uitvoerig onderzoek gedaan in openbare en gederubriceerde bronnen. Daarbij is onder meer gekeken naar de berichtgeving over burgerslachtoffers als gevolg van luchtacties door de coalitie en die over Hawija in het bijzonder. De Commissie heeft daarbij in ogenschouw genomen of en hoe internationaal het denken over het voorkomen van burgerslachtoffers is veranderd. Daarbij is ook gekeken naar de ontwikkeling van de bijbehorende internationale juridische kaders; de relevante (Amerikaanse) militaire processen, protocollen en doctrines die destijds leidend waren bij het zogenaamde doelontwikkelingsproces en de

verkleining van het risico op burgerslachtoffers. Dit laatste is met name van belang bij het (in context) kunnen plaatsen van de beschikbare informatie over het doelontwikkelingsproces voorafgaand aan en leidend tot de aanval op het doelwit in Hawija, evenals van de bij dat proces betrokken organisaties, organisatieonderdelen en besluitvormingsorganen.

2.5.2 Archiefonderzoek

16. Door middel van een uitvraag bij alle betrokken overheidsinstanties heeft de Commissie duizenden - deels gerubriceerde - brondocumenten vergaard, waaronder correspondentie, militaire data, presentaties, evaluaties en onderzoeksrapporten. Dit materiaal vormt de basis van een diepgaand archief- en dossieronderzoek.

17. Ministerie van Defensie
    - Verslagen van de vergaderingen van de Stuurgroep Missies en Operaties (SMO)
    - Het missiearchief van de *Air Task Force Middle East* (ATF-ME) in Leeuwarden
    - Semi-statisch Informatiebeheer (SIB) Defensie, twee harde schijven met bescheiden van de Directie Operaties (DOPS)
    - De resultaten van een interne zoekslag in mailboxen van betrokkenen binnen Defensie, eind 2019 uitgevoerd ter ondersteuning van de beantwoording van Kamervragen over de nasleep van de aanval op het doelwit in Hawija
    - Mails en bescheiden van de juridisch adviseur (LEGAD) voor de Directie Operaties van de Defensiestaf

18. Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
    - Informatie van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD), in de vorm van antwoorden op schriftelijke vragen van de Commissie, aanvullend op een gesprek tussen de Commissie en de Dienst
    - Een latere archiefuitvraag van de Commissie over de integriteit van het targetingproces is niet gehonoreerd

19. Ministerie van Buitenlandse Zaken
    - Het document-management-systeem van BZ voor lopende zaken
    - Een apart stukkenstroomsysteem van BZ, opgezet voor het noteren van Kamerstukken
    - Het archiefsysteem van BZ met correspondentie en documenten

20. Het Openbaar Ministerie
    - onderzoeksdossier inzake het feitenonderzoek naar Hawija van Team 5 van de Koninklijke Marechaussee
    - Diverse stukken en presentaties van het Expertisecentrum Militair Strafrecht Openbaar Ministerie (EMSOM) inzake de voorbereiding van ATF-ME

21. Ngo's en denktanks
    - Collectie Airwars *'raw media and social media sources collated by Airwars in June 2015 and subsequently, relating both to the June 3rd event, and to a subsequent reported high casualty event in Hawijah on June 11th'*
    - Rapporten van PAX, Airwars en Al-Ghad en van de Amerikaanse RAND Corporation
      Zie daarvoor de bibliografie (bijlage 3).

2.5.3 Briefings en achtergrondgesprekken

22. De Commissie heeft om haar onderzoeksvragen te beantwoorden ter verdieping van haar inzichten een aantal briefings georganiseerd.

23. Vertegenwoordigers van de Koninklijke Luchtmacht hebben briefings gegeven over de rol van de zogenaamde *Red Card Holder* (hierna ook: RCH) en over het targetingproces in de luchtoorlog in Irak en Syrië. Een *Red Card Holder* beoordeelt of de Nederlandse krijgsmacht een wapeninzet mag uitvoeren in overeenstemming met het humanitair oorlogsrecht en de eigen geweldsinstructies. In verband met het targetingproces heeft de Commissie ook een bezoek gebracht aan de *Targeting Support Cell (TSC)* op de vliegbasis Volkel, waar zij kennis heeft kunnen nemen van de wijze waarop de wapens voor een doelwit worden samengesteld en van het systeem dat de nevenschade (burgerslachtoffers en/of materiële schade) berekent.

24. Een vertegenwoordiger van de Directie Operaties en de ambtelijke dossierhouder voor *Operation Inherent Resolve,* hebben een briefing gegeven over de Artikel 100-procedure.

25. Het Openbaar Ministerie, arrondissementsparket Oost-Nederland, dat tevens is belast met de landelijke taak van de opsporing en vervolging van verdachten met de status van militair, heeft samen met een vertegenwoordiger van het EMSOM de Commissie een briefing verzorgd over onder meer de handelwijze bij geweldsaanwending door militairen en de uitvoering van een feitenonderzoek.

26. De Commissie heeft een presentatie gekregen van een senior onderzoeker bij de Afdeling Veiligheid van Instituut Clingendael, over het inlichtingenproces tijdens *Operation Inherent Resolve*.

27. Daarnaast heeft de Commissie achtergrondgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de ngo PAX; via videoverbinding voerde zij een apart gesprek met de militair adviseur van PAX in New York en met een expert op het gebied van inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

28. De Commissie heeft via videoverbinding een oriënterend gesprek gevoerd met de directeur van Airwars. Op een uitnodiging voor een door hem verlangd formeel gesprek heeft de directeur niet meer gereageerd.

29. Naar aanleiding van het rapport *'After the Strike'* is er een gesprek geweest met leden van de Onderzoeksgroep Intimacies of Remote Warfare van de Universiteit Utrecht.

2.5.4 Gesprekken met Nederlandse vertegenwoordigers

30. De Commissie voerde 31 formele gesprekken met Nederlandse militaire, ambtelijke en politieke betrokkenen, op basis van persoonlijke uitnodiging. Met één van de betrokkenen sprak de Commissie tweemaal. Een drietal van de gesprekken vond in het buitenland plaats. Van de formele gesprekken zijn geluidsopnamen gemaakt en verslagen opgesteld die door de betrokken personen zijn ingezien en ondertekend. Ook zijn er informatieve- en achtergrondgesprekken gevoerd onder andere met ngo's en bijvoorbeeld een inlichtingenexpert. Alle gesprekken zijn genoemd in bijlage 4. In het rapport duiden wij de personen die de commissie formeel gesproken heeft aan met hun functie in de toenmalige periode.

31. De deelname van de uitgenodigde personen aan de formele gesprekken is vrijwillig geweest. De Commissie is over het algemeen positief over de mate van openheid en medewerking bij deze gesprekken. Deze gesprekken vormen een waardevolle aanvulling op het beschikbare bronnenmateriaal. Wel heeft de Commissie moeten constateren dat betrokkenen in een aantal gevallen geen herinneringen meer hebben aan belangrijke momenten rondom de aanval op het doelwit in Hawija en haar nasleep. Tussen de lezingen van sommige betrokkenen zijn bovendien tegenstellingen zichtbaar geworden die de betreffende personen, ook bij nadere navraag, niet hebben kunnen oplossen of verklaren. Hetzelfde geldt voor discrepanties tussen eerdere uitspraken tegenover de Koninklijke Marechaussee in het kader van het eerdere feitenonderzoek van het OM en latere uitspraken tegenover de Commissie.

32. Deze tegenstrijdigheden hebben voor de Commissie tot extra onderzoeksactiviteiten geleid omdat de Commissie deze tegenstrijdigheden opnieuw heeft getoetst aan het beschikbare schriftelijke bronnenmateriaal.

2.5.5 Gesprekken in het buitenland

Irak

33. In 2020 wil de Commissie Hawija bezoeken om nabestaanden, slachtoffers en direct betrokkenen te spreken en zich te oriënteren op de omstandigheden bij en de gevolgen van de aanval. Op grond van een dreigingsanalyse van Defensie ziet de Commissie zich genoodzaakt hiervan af te zien.

34. In 2021 en 2022 laat Defensie naar aanleiding van een nieuwe dreigingsanalyse de Commissie weten dat de dreiging van ISIS in Hawija en omgeving als hoog wordt ingeschat. Meer specifiek geldt die dreiging voor leden van de onderzoekscommissie. Vanwege de veiligheidssituatie reist de Commissie niet naar Hawija, hoezeer ze dat ook wil. Wel voert de Commissie in 2021 een gesprek met een slachtoffer dat zich in Nederland bevindt. In december 2021 heeft de Commissie in Den Haag een eerste gesprek met de burgemeester van Hawija, de heer Sabhan Khalaf Ali.

35. In mei 2022 kan de Commissie wel Irak bezoeken in het kader van een *fact-finding mission*. Vanwege de veiligheidssituatie is het dan echter wederom niet mogelijk een bezoek aan Hawija zelf te brengen. Een tweede gesprek met de burgemeester voert de Commissie dan in mei 2022, online. Wel spreekt de Commissie in Bagdad met inwoners van Hawija, nabestaanden van slachtoffers, getroffen winkeliers, ondernemers, een vakbondsvertegenwoordiging, overheidsfunctionarissen en projectuitvoerders. Met behulp van de organisatie Al-Ghad zijn zij uit Hawija naar Bagdad gekomen om daar hun verhaal aan de Commissie te vertellen.

36. De Commissie heeft tijdens haar genoemde bezoek aan Bagdad een onderhoud met de Irakese minister van Buitenlandse Zaken, de heer Fuad Hussein, evenals met de Irakese minister van Defensie, de heer Jumaa Inad.

37. De Commissie is ook in gesprek gegaan (één via videoverbinding) met twee Irakezen die betrokken zijn geweest bij inlichtingenwerk in hun eigen land.

38. In mei 2023 is de veiligheidssituatie in Hawija zodanig dat de Commissie deze stad kort kan bezoeken. Tijdens dit bezoek spreekt de Commissie wederom de burgemeester van Hawija. Ook bezoekt de Commissie het getroffen gebied en voert zij gesprekken met (voormalig) ondernemers en mensen die nauw betrokken zijn bij de wederopbouw van de winkels en het herstel van het elektriciteitsnetwerk. Zij krijgt dan ook vertegenwoordigers te spreken van de hulporganisaties *United Nations Development Programme* (UNDP) en *International Organization for Migration* (hierna ook: IOM). IOM heeft een project uitgevoerd in opdracht van Nederland om de industriële en landbouwinfrastructuur te herstellen. Een tweede project, door UNDP, heeft het elektrische distributienetwerk voor de industriële zone en de omliggende woonwijk verbeterd.

39. De Commissie heeft binnen de korte tijd die haar in Hawija ter beschikking stond wederom de burgemeester en een aantal betrokkenen gesproken: nabestaanden, getroffenen, winkeliers en bewoners. Ze vertelden over de verwoestende gevolgen voor hun leven en voor de lokale gemeenschap.

40. Slachtoffers, nabestaanden en getroffenen van de lokale bevolking hebben de Commissie laten weten de gesprekken te hebben gewaardeerd. De enorme verwoesting, de schrijnende verhalen over het verlies van naasten en het individuele leed van burgers en ondernemers uit het getroffen gebied, hebben een diepe en blijvende indruk gemaakt op de Commissieleden.

Verenigde Staten

41. De Commissie bezoekt twee keer de Verenigde Staten. Tijdens haar bezoek aan het Pentagon voert de Commissie via videoverbinding een gesprek met Amerikaanse targetingexperts van *Central Command* (hierna ook: CENTCOM), het hoofdkwartier in de staat Florida van waaruit militaire operaties in het Midden-Oosten en Centraal-Azië worden aangestuurd; een reeds gepland bezoek van de Commissie aan CENTCOM zelf is door de vertegenwoordigers van CENTCOM op het laatste moment afgezegd.

Tijdens het tweede bezoek aan de Verenigde Staten spreekt de Commissie met Nederlandse militaire betrokkenen.

42. De Commissie spreekt op het Pentagon tevens met mevrouw Elizabeth Phu, *Principal Deputy Assistant Secretary of Defense, Special Operations and Low Intensity Conflict* en enkele van haar ambtenaren over het op dat moment net voltooide *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan* (hierna ook: CHMR-AP).

Denemarken

43. De Commissie voert in Denemarken een gesprek met het *Head of Air and Space Warfare Centre, Royal Danish Defence College*, over de Deense omgang met het risico op burgerslachtoffers tijdens *Operation Inherent Resolve* en hoe de Denen hun missie hebben vormgegeven. Denemarken heeft namelijk een vergelijkbare bijdrage als Nederland geleverd aan de internationale coalitie tegen ISIS in Irak en Syrië.

2.6 Duur van het onderzoek

44. Uitgangspunt van de Commissie is steeds geweest: zorgvuldigheid boven snelheid. Dat betekent dat de Commissie heeft gekozen voor het leidende belang van betrouwbaar, zorgvuldig en hoogstaand onderzoek bij dit inhoudelijk complexe en veelzijdige onderzoek. Dat verklaart ook de duur van vier jaar onderzoek. Daarnaast is hiervoor tevens een aantal praktische factoren aan te wijzen: de screening van alle medewerkers; het verkrijgen van een beveiligde onderzoek plek; het werken met gerubriceerde informatie; de coronaperiode; het toegang krijgen tot archieven en het toegankelijk maken van bronnen. Dat laatste is doorgelopen tot en met december 2024.

45. De Commissie heeft na haar instelling eerst afspraken gemaakt over de te hanteren protocollen ter garantie van de onafhankelijkheid van de Commissie en de belangen van betrokkenen.

46. Voor het onderzoek van de Commissie is het gebruik van gemerkte en gerubriceerde informatie van eminent belang. In verband met de omgang met vertrouwelijk materiaal is door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna ook: AIVD), zoals vastgelegd in artikel 7 van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo), een screening ingesteld van de leden en medewerkers van de Commissie.

47. Pas nadat de Commissie van de AIVD hun verklaring van geen bezwaar hebben ontvangen, verkrijgen alle betrokkenen inzage in staatsgeheime informatie.

48. De omgang met gerubriceerd materiaal vereist bovendien een werkomgeving waar de benodigde veiligheidsvoorzieningen aanwezig zijn. Net als de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken nemen de aanwijzing en inrichting van een geschikte werkplaats geruime tijd in beslag. Deze factoren leiden ertoe dat het maanden duurt voordat de Commissie toegang krijgt tot informatie die essentieel is voor haar onderzoek. Pas in het voorjaar van 2021 zijn deze logistieke zaken geregeld.

49. Een derde factor die tijd in beslag heeft genomen is het toegankelijk maken van bronnen. Dat verloopt tot in het voorjaar van 2024 regelmatig moeizaam. De Commissie moet - niet als eerste - vaststellen dat de archivering bij het ministerie van Defensie en bij het ministerie van Buitenlandse Zaken niet zorgvuldig is. Stukken zijn onvolledig of niet systematisch gearchiveerd of blijken te ontbreken. Daardoor heeft het lang geduurd eer documenten ter beschikking kwamen of heeft de Commissie geprobeerd via andere organisaties of personen informatie te zoeken. Ook bleken documenten elders aanwezig te zijn. Een voorbeeld zijn de (gedigitaliseerde) missiearchieven van de eerste drie detachementen. Die zijn niet vanuit de vliegbasis Leeuwarden overgedragen aan het Semi-statisch Informatiebeheer (SIB) van Defensie. Het kostte vele maanden voordat de Commissie de beschikking kreeg over deze bescheiden.

50. Digitale bescheiden, bijvoorbeeld e-mails en whatsapp verkeer, van de minister van Defensie zijn niet meer beschikbaar. De reactie op de eerste archiefuitvraag bij Defensie neemt veel tijd in beslag, tot in de zomer van 2021, omdat relevante stukken over verschillende digitale systemen zijn verspreid

en handmatig moeten worden opgezocht. Ook bij nieuwe aanvragen door de Commissie, op basis van voortschrijdend inzicht en naar aanleiding van referenties in reeds ontvangen stukken, doet zich ditzelfde probleem steeds voor. In sommige gevallen zijn documenten waarnaar in andere stukken is verwezen in het geheel dus niet meer terug te vinden. In andere gevallen ontvangt de Commissie van geïnterviewden materiaal dat ontbreekt in de door het departement aangeleverde bescheiden. Bij het verkrijgen van digitale toegang tot de geraadpleegde archieven van het ministerie van Buitenlandse Zaken vertonen zich dezelfde logistieke problemen.

51. Helaas heeft de Commissie ook moeten constateren dat de samenwerking met het ministerie van Defensie met de Commissie een aantal keer stroef is verlopen. Het feit dat de Commissie in de loop van het onderzoek met wisselende contactpersonen bij de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst te maken heeft, waarbij de overdracht niet altijd goed verloopt, draagt ook niet bij aan een efficiënt proces. Een keer is een uitvraag van de Commissie bij de MIVD geweigerd, omdat de Dienst van mening was dat alle vragen van de Commissie waren beantwoord. De Commissie deelt die mening niet.

52. Ook de uitbraak van de covid-pandemie met de aanvankelijke beperkingen is van invloed op de voortgang van de werkzaamheden. De Commissie ondervindt met name hinder bij het voeren van gesprekken met betrokkenen, zeker als die gesprekken vertrouwelijke informatie behelzen en daardoor uitsluitend kunnen plaatsvinden binnen de muren van een beveiligde locatie. Hierdoor is de Commissie later van start gegaan met deze gesprekken dan normaal gesproken mogelijk zou zijn geweest.

53. De Commissie voert een aantal gesprekken met Nederlandse betrokkenen in de Verenigde Staten omdat zij daar inmiddels zijn gelegerd en ook voor deze gesprekken gelden de hiervoor genoemde voorwaarden. De Commissie is daarnaast ruim een jaar bezig om, met steun van het ministerie van Defensie en de Nederlandse ambassade in Washington, een gesprek tot stand te brengen met vertegenwoordigers van het Pentagon en CENTCOM. Bovendien staat het voor de Commissie vanaf het begin vast dat het noodzakelijk is om bezoeken te brengen aan Irak. Die kennen een lange voorbereidingsperiode, onder meer in verband met veiligheidsmaatregelen, logistiek en het leggen van de juiste contacten.

2.7 Vertrouwelijkheid

54. De Commissie heeft voor haar onderzoek de door de Verenigde Staten vrijgegeven documenten van het *CIVCAS Credibility Assessment Report*[3] onderzoek (hierna ook: CCAR-onderzoek) en het Army Regulation 15-6 onderzoek (hierna ook: AR 15-6 onderzoek), beide over de burgerslachtoffers in Hawija, gebruikt. Het ministerie van Defensie heeft twee versies van het CCAR-onderzoek in haar archief. De eerste versie is een door de Amerikanen vrijgegeven ongelakte versie van 15 juni 2015 voor het ministerie van Defensie. De tweede deels gelakte versie is in 2020 vrijgegeven na een beroep door mediaorganisaties op basis van de zogeheten *Freedom of Information Act* (hierna ook: FOIA). De Tweede Kamer heeft deze versie ontvangen op 21 april 2020. Het ministerie heeft ook twee versies van het AR 15-6 onderzoek in haar archief. Het eerste is ontvangen in januari 2016 en bevat alleen een deels gelakte samenvatting van de bevindingen. Op 21 april 2020 ontvangt de Tweede Kamer de versie op basis van de *Freedom of Information Act.* Die AR 15-6 versie bevat een uitgebreidere samenvatting van de bevindingen plus 24 bijlagen. Alle stukken zijn deels gelakt. Daarnaast heeft de Commissie Nederlandse gemerkte en gerubriceerde bronnen ter beschikking gekregen waar, zoals in het Instellingsbesluit staat, een geheimhoudingsplicht voor geldt. Wel heeft het ministerie van Defensie bij aanvang aan de Commissie uitdrukkelijk laten weten eraan te hechten *'dat alle relevante informatie wordt gewogen en zijn weg moet*

3 De afkorting CCAR wordt tevens aangeduid als *Civcas Credibility Assessment Review* of *Inquiry.*

kunnen vinden naar het eindrapport en dat het eindrapport zoveel als mogelijk openbaar is'.[4] Wel heeft de Commissie de persoonlijke veiligheid van de betrokken militairen en de Nederlandse strijdkrachten in het algemeen en de operationele informatie die inzicht geeft in de werkwijze van Defensie, prudent behandeld. Voor de Commissie is de waarheidsvinding leidend geweest. De Commissie haalt in dit verband de hartenkreet aan in het slot van het onderzoek van de Commissie Davids uit 2010. Davids c.s. stellen voor om periodiek te toetsen of derubricering verantwoord is. Gerubriceerde bronnen belemmeren immers geschiedschrijving en waarheidsvinding.[5]

55. De Commissie heeft deze vertrouwelijke informatie vooraf ter beoordeling alleen ten dienste van derubricering voorgelegd aan het ministerie van Defensie.

56. In dit rapport worden personen aangeduid op basis van functiebenaming, tenzij het gaat om personen die wegens hun functie in de openbaarheid zijn getreden, dan wel wanneer - gelet op het doel van het onderzoek - de Commissie vermelding van een naam redelijkerwijs noodzakelijk acht.

57. De geluidsopnames en verslagen van de gesprekken die de Commissie heeft gevoerd, worden vernietigd na verschijning van het rapport en zijn dus geen onderdeel van het onderzoeksarchief.

2.8 Opbouw rapport

58. Het rapport over de aanval op het doelwit in Hawija kent zes delen. Bij ieder hoofdstuk stelt de Commissie in de inleiding een aantal vragen die voortvloeien uit de vragen in paragraaf 2.4. De antwoorden op de gestelde vragen per hoofdstuk komen terug in de bevindingen, steeds de laatste paragraaf van ieder hoofdstuk. Alhoewel zij zoveel mogelijk de chronologie van de gebeurtenissen aanhoudt, permitteert de Commissie zich om met enige regelmaat in de tijd terug te blikken om ontwikkelingen historisch te kunnen duiden. Van de gebeurtenissen rondom de coalitie is een tijdlijn gemaakt die de lezer kan gebruiken.

59. In deel I behandelt de Commissie de context van Irak en de juridische context van de internationale coalitie die in Irak tegen ISIS strijdt.

60. In deel II gaat de Commissie dieper in op het besluit van Nederland om deel te nemen aan de internationale coalitie, onder welke voorwaarden Nederland dit doet en welke afspraken daarover zijn gemaakt met het Openbaar Ministerie.

61. In deel III gaat de Commissie in op de wijze van besluitvorming tijdens de internationale coalitie, hoe het targetingproces is vormgegeven, de rol van de inlichtingendiensten daarbij en de wijze waarop Nederland invloed kon hebben op het targetingproces.

62. Deel IV behandelt de aanval op het doelwit in Hawija zelf, op welk moment wie wat heeft gedaan en hoe en wanneer Nederland daarbij betrokken is. Ook de wijze van uitvoering komt aan de orde. De Commissie heeft daarbij tevens onderzocht wat er zich heeft voorgedaan in de dagen direct na de aanval, zowel bij het ministerie van Defensie zelf als bij de internationale coalitie. In dit deel komen ook de twee onderzoeken naar de aanval op het doelwit in Hawija door de Verenigde Staten aan de orde en de wijze waarop Defensie daarmee is omgegaan, evenals de eerste communicatie van het kabinet aan het parlement.

63. Deel V gaat over het onderzoek en de communicatie vanaf 2016 van het ministerie van Defensie en het kabinet aan de Staten-Generaal over de wapeninzet. Ook besteedt de Commissie aandacht aan het onderzoek van het OM naar de wapeninzet. De discussie met de Staten-Generaal over de Nederlandse aanval op het doelwit in Hawija heeft verscheidene jaren geduurd en werpt licht op de wijze van ver-

4 Brief ministerie van Defensie aan de Commissie, referentie BS2021022855, 'Richtlijnen openbaar gebruik van gegevens uit gemerkte en gerubriceerde bronnen', 21 oktober 2021.

5 Rapport Commissie van Onderzoek Irak, 2010, p. 429, Uitgeverij Boom, ISBN 978 90 8506 992 8.

antwoording. Ook gaat de Commissie in op de wijze waarop het kabinet gereageerd heeft op de vele vragen en op verschillende vermoedens van parlementariërs en journalisten die geuit zijn over het aantal gevallen burgerslachtoffers. In het laatste hoofdstuk van deel V staat de Commissie kort stil bij de compensatiediscussie voor de slachtoffers van Hawija, ook omdat Nederland bij aanvang van de internationale coalitie daar zelf een rudimentaire procedure voor heeft gemaakt.

64. In deel VI trekt de Commissie conclusies en doet het een aantal aanbevelingen.

Tijdlijn

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
2014			
25 februari		Vaststelling CDS-aanwijzing A-301 'Informatievoorziening en rapportages bij vredesoperaties'.	
25 juni	Irakese regering doet verzoek bij VN om militaire steun in de strijd tegen ISIS.		
zomer	Groot offensief ISIS in Irak en Syrië.		
8 augustus	Start Amerikaanse luchtcampagne tegen ISIS.		
10 september			Kamerdebat over deelname OIR, brede steun voor ingrijpen.
20 september	Brief Irakese regering aan VN over voorkomen burgerslachtoffers.		
24 september		Formele aanbieding 'Militair advies voor Nederlandse bijdrage tegen ISIS' door CDS aan minister van Defensie.	
24 september		Advies extern volkenrechtelijk adviseur Nollkaemper aan kabinet.	
24 september		Kabinetsbesluit en Artikel-100 brief over besluit deelname OIR.	
25 september			Brief aan Tweede Kamer van minister Buitenlandse Zaken: Aanbieding advies extern volkenrechtelijk adviseur over luchtaanvallen op ISIS doelen in Irak en Syrië (wel rechtsgrond voor aanvallen op doelen in Irak maar niet in Syrië).
29 september		Besluit plaatsing 2 verbindingsofficieren op het CAOC, waaronder 1 gemandateerd *Red Card Holder*.	Technische briefing over Artikel-100 brief door CDS (o.a. over inzet F-16's en n.a.v. vraag Tweede Kamer over voorkomen burgerslachtoffers).
nacht 1 op 2 oktober		Vertrek Nederlandse F-16's van ATF-ME-1 naar Jordanië.	
2 oktober		Vaststelling nationale ROE door CDS.	Algemeen Overleg met minister Hennis over o.a. de Artikel-100 brief. Kamerleden vragen aandacht voor de inlichtingenpositie en het voorkomen en veroorzaken van burgerslachtoffers.
3 oktober		Operatie Aanwijzing uitgevaardigd door de CDS over deelname aan strijd ISIS.	
4 oktober	*US CENTCOM guidance for reporting and investigating CIVCAS in Iraq.*		

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
begin oktober		VK verzoekt Buitenlandse zaken na te gaan wat Nederlandse positie is t.a.v. compensatieregelingen bij nevenschade en burger-slachtoffers.	
7 en 8 oktober		Eerste operationele missie Nederlandse F-16's van ATF-ME-1 in het kader van OIR in Irak.	
17 oktober	Formele start *Combined Joint Task Force - Operation Inherent Resolve*, met als uitgangspunt nul burger-slachtoffers, de zogeheten *Noncombattant Cutt-off Value.*		
eind oktober		Start opzetten eigen interne meldingsprocedure burger-slachtoffers, ministerie van Defensie.	
6 november		Besluit SMO op verzoek Buitenlandse Zaken om een fiche te maken "Het vermij-den van burgerslachtoffers door de coalitie".	
14 november		Rutte meldt in pers-conferentie: "ISIS is onze vijand, daarmee zijn wij in oorlog".	
december	*US Langley Target Develop-ment Cell* identificeert potentieel VBIED-doelwit in Hawija en start met obser-veren.		
11 december		In SMO voorlopige vaststelling Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers met gerubriceerde bijlage over targetingproces. In de procedure staat vermeld dat per geval zal worden bezien of de Tweede Kamer geïnformeerd wordt bij burgerslachtoffers. Mocht Nederland burgerslachtof-fers veroorzaken dan zullen er compensatieregelingen worden vastgesteld.	
15 december			Eerste voorgangsrapportage 'Bestrijding internationaal terro-risme' met specifieke aandacht voor het minimaliseren van burgerslachtoffers en onbedoelde nevenschade.
16 december		Start op het CAOC van 2 verbindingsofficieren, waaronder 1 gemanda-teerde *Red Card Holder.*	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
2015			
4 januari		Overdracht missie aan ATF-ME-2.	
22 januari		Officiële vaststelling Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers met gerubriceerde bijlage.	
13 januari		Brief OM aan CDS over visie van het OM op de rechtmatigheidsbeoordeling die primair ligt bij de door de CDS aangewezen commandant van de eenheid.	
24 februari	Persbericht International Organization for Migration meldt dat er door ISIS een vluchtelingenstroom is die o.a. in Hawija terechtkomt.		
eind maart		Mondelinge instructie over de richtlijnen aan alle betrokkenen met na afloop een één-op-één tussen DETCO en PD-DOPS over nul burgerslachtoffers.	
6 april		Overdracht missie aan ATF-ME-3.	
april		Levering *Small Diameter Bombs* voor Nederland vanuit de VS aan de luchtmachtbasis in Jordanië, direct na de overdracht aan ATF-ME-3.	
19 april	VS satellietwaarneming in Hawija (2x) van verdacht materiaal dat op mogelijk duidt op HME *(homemade explosives).*		
1 mei		Eerste keer dat Nederland de *Small Diameter Bombs* inzet in Irak.	
7 en 11 mei	VS satellietwaarneming in Hawija: *residue on the ground*, beoordeeld als *possible enshipment site. Vehicles or suspicious material residue* beoordeeld als *possible caching site.*		
11 en 18 mei		Start nieuwe gemandateerde *Red Card Holders* op het CAOC.	
19 mei	VS satellietwaarneming in Hawija: *possible suspicious material residue*, beoordeeld als possible caching site.		

TIJDLIJN

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
28 mei	Doelwit Hawija voor het eerst in de TDWG *(Target Development Working Group)* waar de landen inzitten die de luchtaanvallen uitvoeren en waar Nederland voor het eerst kennis neemt van deze voorgenomen wapeninzet.		
29 mei	De *Joint Target Coordination Board* valideert het doelwit als VBIED-fabriek van ISIS en dus als militair object.		
29 mei	Autorisatie in de *Joint Target Approval* Board waarbij de hoogste commandant conform de doctrine ook op basis van zijn ervaring en gezond verstand rekening houdt met secundaire explosies, het besluit tot aanval neemt en zo snel mogelijk wil laten uitvoeren.		
30 mei	Start *Air Tasking Order cyclus* en productie eerste versie TARPACK waarbij het doelwit geclassificeerd is als *not-dual-use* met een *collateral damage estimate van 5-low en een casualty estimate* van één overdag en nul in de nacht waardoor het een classificatie *'night attack only'* meekrijgt, met als tijdstip 21:00 uur.	Nederlandse RCH's krijgen deze eerste versie van het TARPACK te zien en het tijdstip van 21:00 uur leidt bij hen tot bedenkingen dat er op dat tijdstip toch burgerslachtoffers kunnen vallen. Zij verzoeken het tijdstip van de aanval naar middernacht te verplaatsen.	
31 mei	*CJTF-OIR Deputy Commander Air* keurt nachtaanval op 2 juni om 23:58 uur goed.	Nederland ontvangt van het CAOC het officiële verzoek de aanval uit te voeren met het aangepaste tijdstip (23:58 uur).	
nacht 31 mei - 1 juni		TARPACK verzonden naar Nederlandse *flight lead* in Jordanië.	
1 juni	Briefing vanuit het CAOC in aanwezigheid van Nederlandse gemandateerde RCH en betrokken vliegers in Jordanië.		
2 juni 22:49 uur		Vertrek van twee F-16's richting doelwit.	
3 juni			
00:02 uur		Aanval op het doelwit in Hawija, één GBU (die achteraf een blindganger blijkt te zijn) en vijf SDB's.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
		Na de aanval een eerste *assessment* door de vliegers. Ook de onbemande Hackney, kort na de aanval aanwezig, maakt beelden van de wapeninzet.	
00:25 uur		Aanvang terugvlucht twee F-16's naar luchtmachtbasis in Jordanië.	
01:15 uur		Aankomst twee F-16's op luchtmachtbasis. Debriefing met *chief mission planning cell* en DETCO. Mede aan de hand van de beelden van de *targeting pod* houdt DETCO rekening met de mogelijkheid van burgerslachtoffers. Vliegers maken een MISREP.	
02:29 uur		MISREP naar CAOC en Defensie operatiecentrum Den Haag: nevenschade of burgerslachtoffers: *NO*.	
04:00 uur		Telefonische standaard melding vanuit detachement naar DOC over aanval. Daarna belt de DETCO in de vroege ochtend de PD-DOPS waarbij hij het vermoeden van burgerslachtoffers uitspreekt. Dit is het eerste moment waarop melding wordt gemaakt aan de militaire leiding van de mogelijkheid van burgerslachtoffers.	
06:00 uur		Vertrek twee F-16's die de opdracht krijgen een BDA uit te voeren.	
07:00 uur		Opstellen Intern Memorandum voor militaire ochtendbriefing van 08:00 uur: zonder vermelding van vermoeden burgerslachtoffers.	
tussen 07:00 - 08:00 uur		De Amerikanen maken BDA met onbemand vliegtuig.	
ochtend	Eerste berichten in media, o.a. Al Jazeera en AFP, over aanval (tenminste 70 doden).		
08:00 uur		Dagelijkse briefing aan PCDS bij PD-DOPS over de aanval in Hawija.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
09:00		Ochtendbriefing Directie Operaties, voorgezeten door PD-DOPS, met stafhoofden Directie Operaties en diverse ambtenaren. Intern memorandum met summiere informatie en geen vermelding mogelijkheid burgerslachtoffers omdat dit '*gevoelige informatie*' betreft, wel vermelding Hawija.	
10:00 uur		Ochtendberaad met ambtelijke en militaire top, zonder minister van Defensie i.v.m. plenair debat in de Tweede Kamer.	
16:43 uur	Persbericht CENTCOM: *'Near Al Huwayjah, one airstrike struck an ISIL VBIED facility.'*	Dagelijks situatierapport Detco aan Den Haag waarin wapeninzet tegen VBIED-fabriek Hawija wordt genoemd en dat een primaire en een secundaire explosie zijn waargenomen. Geen melding van vermoeden van burgerslachtoffers.	
18:38 uur		Staf Buitenlandse zaken stuurt het ISIS-bulletin naar minister BuZa dat er nabij Kirkuk bommen zijn afgeworpen met gewenst effect, op een ISIS IED-fabriek.	
avond		DETCO stuurt concept AAR naar DOPS/J3A waarin staat dat industriële gebouwen zijn vernietigd door een secundaire explosie met een foto van de eerste Nederlandse BDA. Geen melding van vermoeden burgerslachtoffers. De DOPS/J3A ontvangt die avond van de SNR op USCENTCOM ook *post-strike* foto's van Amerikaanse BDA, nog zonder BDA-analyse.	
4 juni			
08:00 uur	Reuters en Arabische media spreken na de aanval over 70 tot 150 doden, burgers en ISIS-leden.	Dagelijkse briefing PCDS bij PD-DOPS, mede met het oog op het ochtendberaad met de minister om 10:00 uur.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
09:00 uur		Ochtendbriefing Directie Operaties, voorgezeten door PD-DOPS, met staf-hoofden Directie Operaties en diverse ambtenaren.	
09:30 uur		DOPS/J3A informeert PD-DOPS extra over de secundaire explosie nadat hij de RCH's op het CAOC telefonisch heeft gesproken.	
10.00 uur		Ochtendberaad met minister en SG over o.a. de aanval op Hawija, met vertoning van eerste beelden Nederlandse en Amerikaanse BDA en video van de explosies na de aanval vanuit de F-16's. Militairen en ambtelijke aanwezigen zeggen dat daar is gesproken over de waarschijnlijkheid van burgerslachtoffers.	
10:30 uur		Start opstellen passieve woordvoeringslijn Defensie waarin gesproken wordt over de "vermeende lucht-aanval" op het doelwit in Hawija. Top MIVD geïnformeerd over Hawija door PD-DOPS.	
11:00 uur		Melding in SMO van aanval en mogelijkheid Burgerslachtoffers. In besluitenlijst staat dat passieve woordvoeringslijn gedeeld wordt met ministe-ries Buitenlandse Zaken en Algemene Zaken.	
14:30 uur		De DETCO op de lucht-machtbasis in Jordanië bespreekt AAR met KMar/hovj en toont beelden.	
late middag		Spoedbulletin met uitge-breide toelichting op het-geen gebeurd is in Hawija, aan minister Buitenlandse Zaken met het oog op overleg Hennis-Koenders die avond.	
20:00 uur		Gesprek ministers Hennis en Koenders. Het opge-maakte verslag is niet te traceren door ministeries Buitenlandse Zaken en Defensie.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
late avond	Het Amerikaanse BDA is afgerond en bevestigt dat er veel schade in de wijde omtrek van het doelwit is aangetroffen, ook in de woonwijken.	Amerikaanse grafische BDA-beelden (5 foto's) ter beschikking. *OIR Daily BDA-Update* Hawija.	
5 juni			
ochtend	Officiële start CCAR-onderzoek op het CAOC, mede op basis van het Amerikaanse BDA, met de voorlopige bevinding dat burgerslachtoffers *credible* zijn.	SNR op CENTCOM Tampa stuurt BDA naar Nederland.	
09:00 uur	Persconferentie CAOC o.l.v. Hesterman: Coalitie is verantwoordelijk voor aanval in Hawija met een *'fairly small weapon'.*	Tijdens de DOPS ochtend-briefing besluit tot *fact-finding* wapeninzet op het CAOC door J3A. Nota van SMO-vertegen-woordiger van VenJ aan zijn minister met terug-koppeling van SMO, waarin melding wordt gemaakt van secundaire explosie die mogelijk geleid heeft tot burgerslachtoffers.	Start tweedaags bezoek Tweede Kamer Vaste Commissie Defensie aan Erbil Irak en vliegbasis Jordanië, in gezelschap van D-DOPS. Focus op voortgang missie en contact met personeel. Hawija komt niet ter sprake.
6 juni		Bericht van J3-A aan PD-DOPS dat de KMar/hovj op de luchtmachtbasis in Jordanië positief oordeelt over de legitimiteit van de inzet.	
7 juni		In de avond vertrekt J3A naar het CAOC voor *fact-finding mission.* De P-CDS gaat ook naar Qatar voor een bijeenkomst van de coalitie.	
9 juni		De P-CDS belt bij terugkeer in Nederland met minister, dat hij diezelfde dag een uitgebreide briefing wil geven.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
14:30 uur		Extra briefing minister en ambtelijke en militaire top waarin o.a. beelden Amerikaanse BDA getoond zijn van schade aan doelgebied en omliggende woonwijken. De conceptconclusie van het CCAR dat burgerslachtoffers *credible* zijn, en de melding daarover in de media, komen ter sprake. Tevens vertoning van een door de MIVD-gemaakte analyse op basis van de Nederlandse en Amerikaanse BDA, over de hoeveelheid explosieven op de VBIED-locatie.	
11 juni		Minister ontvangt TIC overzicht: Bij de aanval op Hawija staat onder BDA: *'De VBIED facility, bestaande uit 5 gebouwen op een industriegebied, is vernietigd. Door de secundaire detonaties zijn meerdere gebouwen vernietigd en eerdere gebouwen beschadigd. ISIS strijders KIA: waarschijnlijk. Burgerslachtoffers: waarschijnlijk.'* Het ICRC in Bagdad zoekt contact met de Nederlandse ambassade. Het deelt per e-mail een vertrouwelijke lijst van luchtaanvallen met onbevestigde gevallen van burgerslachtoffers in Irak waarbij de anti-ISIS coalitie mogelijk betrokken is. Een van de aanvallen betreft die in Hawija: *'The incident has allegedly killed 170 civilian en injured additional hundreds persons.'* ICRS doet aanbod burgerslachtoffers te monitoren. Het verzoek krijgt geen opvolging.	
12 juni	CCAR-onderzoek afgerond en ondertekend door *investigating officer.*		
15 juni	CENTCOM geeft CCAR-onderzoek naar Hawija vrij.	De RCH's van het CAOC sturen het CCAR-rapport naar het ministerie van Defensie, inhoud: 'burgerslachtoffers *credible*'.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
17 juni	Onderzoeker CCAR doet melding bij het CIDNE dat bij de beoordeling van het aantal burgerslachtoffers staat: 70. Het getal wordt door CENTCOM op dat moment nog niet vrijgegeven.		
18 juni		DJZ ministerie van Defensie ontvangt het CCAR-rapport nog een tweede keer, ditmaal via de SNR op CENTCOM.	
19 juni		Kabinet stemt in, op voorspraak van de MIVD, met het besluit over waarborgen bij het delen van tactische inlichtingen in het kader van de strijd tegen ISIS, na consultatie van de Raad voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.	Kabinet besluit tot verlenging van de missie tot oktober 2016. Artikel 100-brief, tevens voortgangsrapportage naar Tweede Kamer.
23 juni			In de brief met schriftelijke vragen en antwoorden over o.a. de voortgangsrapportage van 7 april 2015 of er sprake is van (mogelijke) Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers door luchtaanvallen in Irak, en of dit momenteel wordt onderzocht, stelt het kabinet: *Voor zover op dit moment bekend is er geen sprake geweest van Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers door luchtaanvallen in Irak.* * zie ook 4 november 2019.
24 juni	De Verenigde Staten starten een AR 15-6 onderzoek naar de targetingprocedure n.a.v. het CCAR-onderzoek.		
25 juni			Besloten technische briefing over verlenging bijdrage strijd tegen ISIS. Er is niet gesproken over reeds gevallen burgerslachtoffers.
29 juni		Het OM ontvangt het AAR vanuit Jordanië.	
30 juni			Algemeen Overleg Nederlandse bijdrage aan strijd tegen ISIS, waar de minister van Defensie meldt dat de targeting heel precies is en dat Nederland tot nu toe geen burgerslachtoffers heeft gemaakt.
1 juli		Minister van Buitenlandse Zaken wordt door DG Politieke Zaken vertrouwelijk geïnformeerd over het CCAR-onderzoek.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
10 juli		Kabinet stemt in met een procedurevoorstel van de MIVD voor het waarborgen bij het delen van tactische inlichtingen in het kader van de strijd tegen ISIS. De procedure is bedoeld om mogelijk handelen in strijd met het humanitair oorlogsrecht te voorkomen en is vanaf 4 augustus 2015 van kracht.	
23 juli		Overplaatsing LEGAD ATF-ME Jordanië naar het CAOC in Qatar.	
26 juli		Herbevestiging gebruik inlichtingenbronnen door directeur Operaties Koninklijke Luchtmacht.	
5 augustus	NGO Airwars rapport *Cause for concern* over burgerslachtoffers als gevolg luchtaanvallen Hawija. Het rapport spreekt van 70 burger-slachtoffers.		
20 augustus	Het AR 15-6 onderzoek wordt afgerond met als conclusie dat burger-slachtoffers aannemelijk zijn.		
28 augustus		Hernieuwd contact vanuit ambassade Bagdad met ICRC. ICRC stelt voor om op 7 september af te spreken en dan o.a. ook te praten over het eerder gedane verzoek over burgerslacht-offers. Daar is geen gevolg aan gegeven.	
nacht 20 op 21 september	Nederlandse luchtaan-val op 2 villa's in Mosul Irak wat leidt tot een CCAR-onderzoek omdat er burgerslachtoffers bij zijn gevallen.		
25 september	De OIR-commandant MacFarland stemt in met de bevindingen van het AR 15-6 onderzoek over de aanval in Hawija.		
13 oktober		Ambtsbericht Veiligheids-situatie Irak 2015 waarin staat dat er onvoldoende betrouwbare berichten zijn om aantallen burgerdoden in Hawija en de exacte toe-dracht daarvan te kunnen bevestigen.	

TIJDLIJN

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
2 november			Voortgangsrapportage Nederlandse inzet in de strijd tegen ISIS. Er wordt niets gemeld over het risico op burgerslachtoffers of over onderzoeken die lopen naar luchtaanvallen die mogelijk burgerslachtoffers hebben veroorzaakt.
2016			
11 januari	Publicatie OHCHR/UNAMI *'Report on the Protection of Civilians in the armed conflict in Iraq: 1 May-31 October 2015'* over het hoge aantal burgerdoden en de nog ongeverifieerde berichten dat 150 slachtoffers zijn gevallen in Hawija bij een bombardement.		
22 januari		Defensie ontvangt de deels gelakte versie van het AR 15-6 onderzoek en belt met het OM voor een afspraak tot overhandiging. Tevens start die dag een intern Defensie-onderzoek n.a.v. het AR 15-6 rapport.	
29 januari			Aanvullende Artikel-100 brief over het intensiveren van de strijd tegen ISIS. Nederland gaat ook in Syrië opereren.
6 februari			Antwoord op vragen over burgerslachtoffers door de Tweede Kamer n.a.v. Artikel-100 brief: *Van de inmiddels ruim 1.300 wapeninzetten van Nederland worden twee gevallen van mogelijke burgerslachtoffers onderzocht door het OM. De Tweede Kamer zal worden geïnformeerd over de uitkomsten.*
1 maart		Defensie deelt het AR 15-6 onderzoek en het CCAR van juni 2015 met het OM. Het OM start een feitenonderzoek door het OM/KMar Team 5.	
25 maart			De minister van Defensie herhaalt naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer, het antwoord van 6 februari over de 2 lopende onderzoeken naar mogelijke burgerslachtoffers.
30 maart		OM/KMar Team 5 verneemt van Defensie (DOPS/J3A) over lopend intern onderzoek Defensie.	
28 mei		Intern onderzoek Defensie wordt afgerond.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
31 mei			Naar aanleiding van vragen van de Eerste Kamer over burgerslachtoffers door de Nederlandse wapeninzet, belooft de minister opnieuw dat zodra de uitkomsten van de 2 onderzoeken klaar zijn, Eerste Kamer en Tweede Kamer worden geïnformeerd.
30 juni		Intern onderzoek wordt aangeboden aan CDS d.m.v. memorandum met als conclusies dat burgerslachtoffers aannemelijk zijn, dat het targetingproces goed is verlopen en dat het om een legitiem militair doelwit gaat.	
7 juli			Minister zegt in AO Vaste Commissie Defensie een vertrouwelijke briefing toe over de inzet van Nederlandse F-16's en dat zij de Kamer zal informeren over de 2 nog lopende onderzoeken naar burgerslachtoffers, zodra die klaar zijn. De briefing vindt pas op 1 juni 2017 plaats.
7 september		OM/KMar Team 5 ontvangt intern onderzoek Defensie.	
2017			
9 februari		OM/KMar Team 5 levert feitenonderzoeksdossier aan bij het OM.	
30 april	Vrijgeven van het aantal van 70 burgerslachtoffers door het CIDNE. Vanaf dat moment is het getal meegeteld in de statistieken over burgerslachtoffers van OIR.		
1 juni			De CDS informeert de Vaste Kamercommissie voor Defensie en Buitenlandse Zaken in een besloten, vertrouwelijke Technische Briefing getiteld: 'Mogelijke slachtoffers als gevolg van Nederlandse inzet strijd tegen ISIS'. De CDS meldt in totaal 5 onderzoeken waarbij in 3 gevallen mogelijk burgerslachtoffers zijn gevallen. Het betreft de 2 onderzoeken die al eerder gemeld zijn en een derde wapeninzet waar het OM ook onderzoek naar doet.
2 juni		Media berichten uit de vertrouwelijke Technische Briefing dat het OM burgerslachtoffers onderzoekt veroorzaakt door Nederlandse bommen in Syrië en Irak.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
13 juni			Algemeen Overleg Tweede Kamer waarin de informatie uit de vertrouwelijke Technische Briefing over de onderzoeken van het OM naar burgerslachtoffers openbaar wordt. De minister zegt: *"Zolang de gevallen bij het OM in onderzoek zijn, is het voor mij onmogelijk om daarover uitspraken te doen. Ik heb de Kamer heel vaak toegezegd dat ik, zodra er uitkomsten zijn, die met de Kamer zal delen."*
4 oktober		Aftreden minister Hennis van Defensie i.v.m. de conclusies over het dodelijk ongeval in Mali. Ook CDS Middendorp treedt af.	
24 november		OM feitenonderzoek Hawija wordt afgerond. De conclusie luidt dat de kans op burgerslachtoffers aannemelijk is maar dat het aantal slachtoffers niet met zekerheid kan worden vastgesteld. Geen vervolgonderzoek naar Hawija.	Artikel 100-brief over verlengen missie tegen ISIS met een jaar.
29 november			Hoorzitting Tweede Kamer over transparantie in relatie tot burgerslachtoffers.
2018			
13 februari		OM informeert Defensie dat er geen vervolgonderzoek zal plaatsvinden naar de vier gevallen die het OM onderzocht, waaronder Hawija.	
13 april			Voortgangsreportage aan de Tweede Kamer over vier feitenonderzoeken die het OM heeft uitgevoerd. Over één van de onderzoeken, zonder aan te geven dat het Hawija betreft, wordt vermeld: *'Na de aanval vonden secundaire explosies plaats waardoor een aantal andere gebouwen in de omgeving werden vernietigd. In de IED-fabriek bleken later veel meer explosieven te hebben gelegen dan vooraf bekend was of kon worden ingeschat. Het is zeer waarschijnlijk dat bij deze aanval burgerslachtoffers zijn gevallen.'*
14 september			Artikel 100-brief met besluit verlenging tot 31 december 2019 alleen nog als trainingsmissie en stopzetten wapeninzetten door F-16's op 31 december 2018.

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
2019			
18 april			Kabinetsbrief naar de Tweede Kamer over voortgang strijd ISIS.
28 mei			Algemeen Overleg waarin de minister van Defensie n.a.v. vragen van de Tweede Kamer toezegt na het reces met een kamerbrief te komen met voorstellen voor meer transparantie m.b.t. burgerslachtoffers.
30 september			Minister van Defensie meldt de Tweede Kamer meer tijd nodig te hebben voor de transparantiebrief. Ze belooft dat hij nog in 2019 komt.
18 oktober		Publicatie NRC en NOS over Nederlandse luchtaanval op bommenfabriek in Hawija waarbij 70 burgers om het leven komen. Het ministerie van Defensie wil niet bevestigen dat Nederland betrokken is bij het bombardement.	Brief minister van Defensie aan Tweede Kamer 'Transparantie over burgerslachtoffers bij Nederlandse luchtaanvallen in de anti-ISIS coalitie' over transparantie over burgerslachtoffers waarin ze meldt: *'Op dit moment is het te vroeg om op specifieke gevallen in te gaan. Op korte termijn wordt uw Kamer nader geïnformeerd.'*
4 november			Brief aan de Tweede Kamer waarin de minister in 10 pagina's uiteenzet wat er bij de wapeninzet in Hawija is gebeurd. Minister noemt voor het eerst in het openbaar: *'Op basis van de door CENTCOM aangehaalde open bronnen, zijn bij deze aanval ongeveer 70 slachtoffers gevallen, zowel ISIS-strijders als burgers'.* Ze meldt tevens dat Nederland rechtmatig heeft gehandeld. Ook meldt de minister dat de Kamer op 23 juni 2015 onjuist is geïnformeerd dat er tot op dat moment geen burgerslachtoffers waren gevallen.
5 november			Minister van Defensie stuurt feitenrelaas over Hawija naar de Tweede Kamer en meldt in een plenair debat dat er meer explosieven op de VBIED-locatie lagen dan verwacht.
25 november			Brief van het kabinet met antwoorden op specifieke Kamervragen inzake Hawija. Over het getal van 70 verklaart de minister dat CENTCOM nooit een nauwkeurige vaststelling heeft kunnen maken van het aantal burgerslachtoffers. Tevens kondigt de minister een nieuwe norm aan over informeren Tweede Kamer indien sprake is van burgerslachtoffers en een voorstel voor een vrijwillige vergoeding aan (de nabestaanden van) slachtoffers en/of gemeenschappen die het betreft.

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
27 november		Berichtgeving NOS en NRC (tijdens het Plenair debat) dat een CENTCOM-kolonel voor de tweede keer bij hen 70 burgerdoden in Hawija bevestigt (de eerste keer was in december 2018).	Plenair debat Tweede Kamer met minister-president Rutte en minister van Defensie Bijleveld. De minister-president heeft geen actieve herinnering aan de melding in 2015 over de burgerslachtoffers van toenmalig minister van Defensie en beiden houden vol dat CENTCOM het aantal burgerdoden niet kan bevestigen.
19 december		NOS en NRC bevestigen opnieuw dat CENTCOM zelf de 70 burgerslachtoffers in Hawija al zeker 18 maanden meetelt in het totaal aantal burgerdoden.	Interpellatiedebat Tweede Kamer, waarbij minister Bijleveld van Defensie stelt dat het getal 70 niet in de statistieken van CENTCOM voorkomt: *'CENTCOM geeft in onze richting aan dat de burgerslachtoffers die zeer waarschijnlijk zijn gevallen in Hawija, geen onderdeel uitmaken van het aantal bevestigde burgerslachtoffers of grafieken of bevestigde aantallen in welke staatjes dan ook'.*
2020			
13 januari		Brief minister Defensie aan minister Esper (n.a.v. debat 19 december) met o.a. de vraag of kan worden bevestigd dat de burgerslachtoffers van Hawija noch deel uit maken van het totaal aantal bevestigde burgerslachtoffers van CENTCOM noch voorkomen in andere CENTCOM-statistieken van bevestigde burgerslachtoffers. Tevens verzoekt de minister op verzoek van de Tweede Kamer om de ongerubriceerde onderzoeksrapporten over de aanvallen in Hawija en Mosul.	
10 februari			Openbaarmaking Nota Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers (met één weggelakt zinsdeel) n.a.v. schriftelijke vragen van de Tweede Kamer over burgerslachtoffers door Nederlands optreden in de strijd tegen Islamitische Staat.
17 februari		WOB-besluiten vrijgeven stukken inzake wapeninzet Hawija.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
28 februari		Minister ontvangt antwoord van haar Amerikaanse collega Esper die over het getal 70 burgerslachtoffers meldt dat die wel in de CENTCOM-statistieken staan. De onderzoeken over Hawija en Mosul worden niet vrijgegeven omdat Nederland niet de juiste veiligheidsmachtiging heeft.	
18 april	VS geeft stukken vrij n.a.v. verzoek NOS/NRC op basis van *Freedom of Information Act.* De stukken bevatten onder meer het CCAR-onderzoek van 15 juni 2015 en het AR 15-6 onderzoek van 20 augustus 2015. Dit keer met bijlagen maar nog steeds deels gerubriceerd.		
21 april			Brief ministerie van Defensie aan de Tweede Kamer inzake openbaarmaking documenten over de wapeninzet in Hawija in het kader van de VS *Freedom of Information Act.*
7 mei			N.a.v. schriftelijke vragen van de Tweede Kamer, antwoordt de minister van Defensie dat er experts zijn geraadpleegd voor aanvullende beoordeling van secundaire explosies voorafgaand aan de aanval, naast de al gemaakte CDE.
14 mei			Plenair debat minister van Defensie met Tweede Kamer over transparantiebeleid. De minister herhaalt dat er vooraf door experts op het CAOC een berekening is gemaakt van secundaire explosies.
30 juni			Brief d.d. 20 juni 2020 waarin de minister van Defensie aan de Tweede Kamer laat weten de inlichtingenpositie van Nederland te verbeteren en de instructie en aanwijzingen van de CDS aan te scherpen, bijvoorbeeld op het risico van burgerslachtoffers en op Intel-informatie.
25 juni		Brief ministerie Defensie aan Arrondissementsparket Oost-Nederland met procedure hoe Defensie het OM direct zal informeren bij vermoedens van burgerslachtoffers.	

JAAR (lokale tijden)	INTERNATIONAAL	NEDERLAND	TWEEDE KAMER
1 juli		Herziening 'Instructie CDS-300 Operationele Inzet'. Met deze herziening wordt de Nederlandse *Red Card Holder* (RCH) de opdracht gegeven actief te vragen naar alle relevante informatie omtrent het risico op burgerslachtoffers.	
2 oktober			Minister van Defensie stuurt brief aan Tweede Kamer over vrijwillige vergoeding aan gemeenschap van Hawija.
9 oktober			Brief minister van Defensie met schematisch overzicht van nieuwe procedure tot het informeren van de Tweede Kamer bij het vermoeden van burgerslachtoffers.
15 december			Minister van Defensie meldt de Tweede Kamer dat er een bedrag van 4,5 miljoen euro is uitgetrokken ter compensatie van de slachtoffers van Hawija.
2021			
Mei/juli		Nederland start met twee projecten in Hawija. IOM: start mei 2021, afgerond oktober 2022 en UNDP: start juli 2021, afgerond februari 2023.	

DEEL I
CONTEXT

65. Deel I kent twee hoofdstukken. Het eerste behandelt de context van Irak en het tweede de juridische context van de internationale coalitie die in Irak tegen ISIS strijdt.

3. Plaats van handeling in Irak

3.1 Inleiding

66. De wapeninzet in de nacht van 2 op 3 juni 2015 vindt plaats in de stad Hawija in Irak door de internationale coalitie tegen ISIS[6]. De Commissie stelt in dit hoofdstuk 3 de vraag in welke context deze aanval zich afspeelt. De bijbehorende vragen zijn onder andere: wie neemt het initiatief tot de internationale coalitie en hoe komt die tot stand? Waar speelt de wapeninzet zich precies af? Tot welke regio behoort Hawija in Irak? Wonen er mensen op of in de buurt van de bewuste locatie van de wapeninzet, hoe leven zij en waardoor is ISIS daar actief? En wat is bekend bij de internationale coalitie uit openbare bronnen over de situatie in Hawija? Om deze vragen goed te beantwoorden blikt de Commissie ook terug op eerdere conflicten in Irak.

3.2 Vorming internationale coalitie

67. In de zomer van 2014 lanceert ISIS een groot offensief in delen van Syrië en Irak en verovert delen van Irakees grondgebied. Op 10 juni 2014 neemt ISIS de belangrijke stad Mosul in en snel daarna de steden Samarra en Tikrit in noordwest-Irak. Diezelfde maand valt ook het district Hawija in haar handen. De Irakese regering heeft inmiddels de noodtoestand uitgeroepen. Door de snelle ineenstorting van een groot aantal Irakese legerdivisies en een dreigende aanval op de hoofdstad Bagdad roept de Irakese regering op 18 juni 2014 de hulp in van de Verenigde Staten (hierna ook: VS) en vraagt om luchtsteun. Op 25 juni 2014 doet de Irakese regering ook bij de Verenigde Naties (hierna ook: VN) een verzoek om militaire steun in de strijd tegen ISIS.[7] Vier dagen later roept de leider van ISIS, Abu Bakr-al Baghdadi, het kalifaat uit.

68. Op 7 augustus 2014 autoriseert president Obama twee operaties in Irak. De een is ter bescherming van Amerikaans personeel in Erbil, in het Koerdisch deel van Irak. De ander dient ter bescherming van de niet-islamitische Jezidi-minderheid in Irak die na de gestage opmars van ISIS in de val zit op Mount Sinjar en van wie het onzekere lot wereldnieuws is. De dag erna voeren de Verenigde Staten de eerste luchtaanvallen uit op ISIS-eenheden. Op 14 augustus 2014 ondersteunt de Amerikaanse luchtmacht voor het eerst met luchtaanvallen de strijd op de grond van Irakese en Koerdische troepen bij de herovering van de strategische Mosul-dam. De Amerikaanse luchtsteun blijft vooralsnog beperkt. Wel is president Obama bezig om de strijd tegen ISIS te verbreden. Hij wil een offensief mogelijk maken tegen het kalifaat door een internationale *coalition of the willing* te vormen, die de strijd tegen ISIS op meerdere fronten kan voeren.

6 ISIS of ISIL. ISIS staat voor Islamitische Staat in Irak en al-Sham. De Commissie houdt ISIS aan tenzij citaten in de Engelse taal gebruikt zijn. Daar is het vaak ISIL. De L staat voor Levant. ISIL wordt in het Engels ook aangeduid met *Daesh*, de Arabische afkorting.

7 Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van Irak aan de VN waarin assistentie wordt gevraagd bij het militair optreden tegen ISIS S/2014/440, 25 juni 2014. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_440.pdf.

69. Hij verkent dit in de marge van de NAVO-top van 4 en 5 september 2014 in Newport, Wales, waar veel staatshoofden en regeringsleiders aanwezig zijn. Twee dagen ervoor is de wereld geschokt door de beelden van de publieke onthoofding van de journalist Steven Sotloff in Syrië, twee weken na die van zijn collega James Foley. Voor Obama is dat aanleiding om de Amerikaanse luchtaanvallen uit te breiden naar Syrië.

70. Op de agenda van de NAVO-top staan onderwerpen als het versterken van trans-Atlantische relaties en de toekomst van de NAVO. Ook nieuwe bedreigingen van het bondgenootschap en de ontwikkelingen in Oekraïne en het Midden-Oosten zijn gespreksthema's. Een klein gezelschap onder aanvoering van de Verenigde Staten bespreekt in de marge van de top de coalitiecampagne tegen ISIS, formuleert gemeenschappelijke doeleinden en de manieren waarop die zijn te verwezenlijken, de zogeheten *Five lines of effort.* Ook Nederland is aanwezig op de NAVO-top maar de aanwezige premier Rutte en de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, Timmermans en Hennis zijn voor deze laatste bespreking niet uitgenodigd.

71. Na de top kondigt president Obama op 10 september 2014 de campagne aan *'to degrade, and ultimately destroy, ISIL through a comprehensive and sustained counterterrorism strategy'* conform de *Five lines of effort.* ISIS moet worden gestopt en daarna vernietigd, primair door middel van een systematische campagne van luchtbombardementen in samenwerking met de Irakese regering. Daarnaast ondersteunt de coalitie gewapende tegenstanders van ISIS. Grondtroepen sluit Obama nadrukkelijk uit, al zullen wel trainers en adviseurs worden ingezet. Wel zullen *special forces* uit sommige landen van de coalitie actief zijn. Op de grond wordt het Irakese leger bijgestaan door anti-ISIS milities uit Irak zelf (bijvoorbeeld de Koerden). Verder neemt de coalitie maatregelen om de toevloed van buitenlandse strijders naar ISIS te stoppen, gaat het de financiering van ISIS tegen, 'delegitimeert'[8] het de ideologische propaganda van ISIS en verleent de coalitie humanitaire hulp aan onschuldige burgers die door ISIS zijn verdreven. Op basis van deze campagne vormt zich in 2014 een internationale coalitie die steun verleent aan Irak om ISIS te bestrijden. Deze coalitie opereert vanaf oktober 2014 onder de operationele leiding van de Verenigde Staten in het kader van een *Joint Task Force* (de militaire tak van de coalitie) onder de naam *Operation Inherent Resolve* (hierna ook: OIR).[9] Uiteindelijk zal de coalitie bestaan uit meer dan 80 landen, waarvan in wisselende samenstelling tussen de 12 en 15 landen actief betrokken zijn bij luchtoperaties in de periode 2014-2019. Bij de start zijn het 12 landen.[10]

3.3 Conflictsituatie in Irak

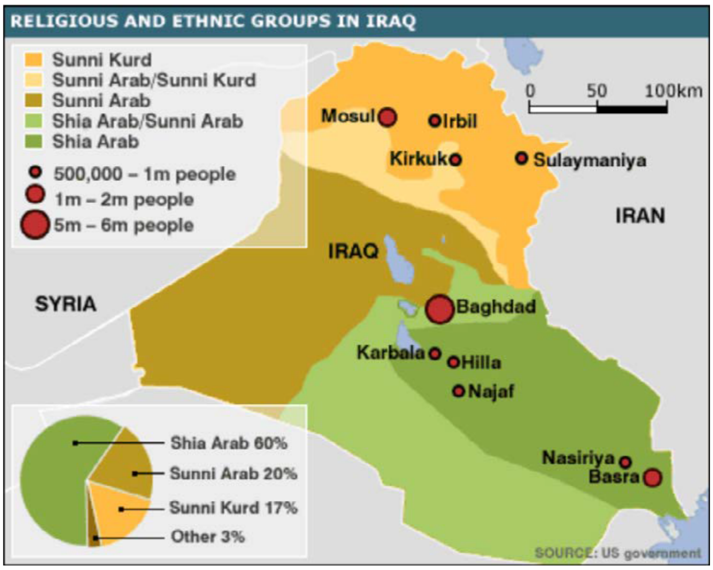
72. Een van de bepalende factoren in het verloop van de conflicten in Irak in de 21e eeuw is het etnisch en religieus sektarisme. Dit sektarisme vindt zijn wortels in de oorsprong van het huidige Irak en verklaart in grote mate het ontstaan en succes van ISIS.

73. Irak kent drie belangrijke etnische en religieuze gemeenschappen, die de huidige landsgrenzen overschrijden. Koerden wonen in wat nu Noord-Irak, Noordoost Syrië en Zuidoost Turkije is. Soennieten wonen vooral in West-Irak en Syrië, en Sjiieten in Zuidoost Irak en Iran. Wanneer de Britten bij het Sykes-Picot verdrag in 1916 de grenzen van het huidige Irak op de kaart tekenen blijft deze geografische indeling min of meer bestaan, waardoor er nu drie verschillende etnisch/religieuze groepen in één staat leven. Door onderlinge competitie in de ontluikende natiestaat worden die etnische en religieuze identiteiten een bepalende factor voor persoonlijk (politiek en economisch) succes.

8 Van zijn autoriteit worden ontdaan middels een campagne van tegeninformatie.

9 Global Coalition https://theglobalcoalition.org/en/partners/ en Joint Task Force Inherent Resolve https://www.centcom.mil/operations-and-exercises/operation-inherent-resolve/.

10 Congressional Research Service *'Coalition Contributions to Countering Islamic State'*, August 24, 2016.



Afbeelding 1. Bron: Informed Comment, map 'Religions & Ethnicities of Iraq', Juan Cole, 2010, December 6.

74. Op 3 oktober 1932 verloopt het Britse mandaat en wordt Irak een zelfstandig land en een koninkrijk. Als Irak in 1958 door een staatsgreep een republiek wordt komt er een serie sterke Soennitische leiders aan de macht, totdat in 1968 Ahmad Hassan al-Bakr - met Saddam Hoessein als tweede man - namens de Ba'ath partij een militaire coup pleegt.[11] De Ba'ath partij noemt zich socialistisch en officieel Arabisch-nationalistisch, maar in de praktijk genieten de (vaak Soennitische) partijleden voordelen en worden ze bevoordeeld ten opzichte van de Sjiitische meerderheid en de Irakese Koerden. In 1979 grijpt Saddam zelf de macht en installeert hij partijleden in het hele staats- en militaire apparaat, waardoor hij een ijzeren greep houdt op alle bestuurslagen. Saddam's regime van nepotisme, onderdrukking en geweld leidt bij Sjiieten en Koerden tot rancune tegen Soennieten, maar dit blijft onder de oppervlakte zolang Saddam Hoessein de macht heeft.

3.4 De val van Saddam en de opkomst van ISIS

75. Dit ressentiment komt snel naar boven als de Amerikanen Saddam in 2003 ten val brengen. De Amerikanen installeren een door Sjiieten gedomineerde interim-regering, en ontbinden de gehele Ba'ath partij en het voltallige leger, waardoor een enorme hoeveelheid (gewapende) mannen in één klap werkloos wordt. In het ontstane machtsvacuüm ontstaan vervolgens sektarische milities die lokaal de orde gaan handhaven.

76. In de jaren 2003-2014 kent Irak regeringen die door Sjiieten worden geleid, waarbij Soennieten zich in toenemende mate gemarginaliseerd voelen. Deze jaren kenmerken zich door wetteloosheid, geweld en aanslagen door sektarische milities. Tegen deze achtergrond van sektarische verdeeldheid kan de snelle opkomst en het succes van ISIS in Irak verklaard worden.[12] Als vanaf januari 2014 ISIS oprukt in Irak, zien inwoners van Soennitische steden zoals Mosul en Hawija ISIS eerst als "bevrijder".[13] De

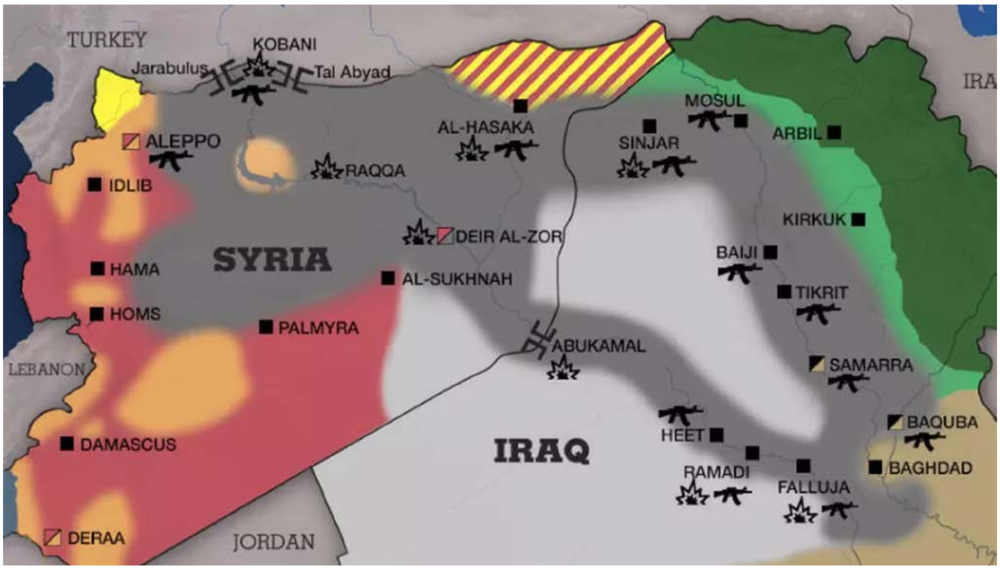
11 Con Coughlin, *Saddam: The Secret Life*, publisher: Macmillan, ISBN-13: 978-0333782002, 29 October 2002; Charles Tripp, *"A History of Iraq"* Cambridge University Press, Cambridge.

12 Munqith Dagher et al., *Isis in Iraq, the social and psychological foundations of terror*, May 2023.

13 Idem.

opmars van ISIS is zichtbaar in grijs op afbeelding 2; in traditioneel Soennitisch gebied kan ISIS gemakkelijk voet aan de grond krijgen en haar machtsbases consolideren.

77. Hoewel in deze gebieden ISIS aanvankelijk overwegend populair is, betekent de realiteit van het dagelijks leven onder het brute regime dat die populariteit niet van lange duur is. Voor de gewone bevolking is geen verzet mogelijk; ISIS is dermate gewelddadig dat elke poging tot verzet op bloedige wijze in de kiem wordt gesmoord.



Afbeelding 2. Door ISIS bezet gebied in donkergrijs weergegeven rond oktober 2014.
Bron: France 24, map 'Areas under IS group control in Iraq and Syria', Charlotte Boitiaux, Wassim Nasr, 2014, October 14.

3.5 Politiek, bestuur en ISIS

78. Het district Hawija, dat 40% van de provincie Kirkuk beslaat, is één van de gebieden waar ISIS gemakkelijk en snel de macht overneemt. Er leven, wonen en werken zo'n 100.000 mensen in Hawija. Het district heeft sinds de jaren '80 een duidelijk Soennitisch karakter, onder meer als gevolg van Saddam Hoessein's "Arabiseringsprogramma".[14],[15] Vanaf 2003 is Hawija een brandhaard van gewelddadig verzet tegen het Irakese leger. Na de val van Saddam worden de Soennitische burgers van Hawija gemarginaliseerd door de Sjiitische regering, en uitgesloten van economische en politieke kansen. Dit creëert een voedingsbodem voor radicalisering en Hawija staat al snel te boek als een bolwerk van Al-Qaeda.[16] In 2013 komen tientallen inwoners van Hawija om het leven als een demonstratie van Soennitische groepen met geweld wordt neergeslagen door het regeringsleger.[17] Zowel de marginalisering als het al aanwezige radicale sentiment, zorgen ervoor dat ISIS lokale Soennitische leiders aan zich kan binden

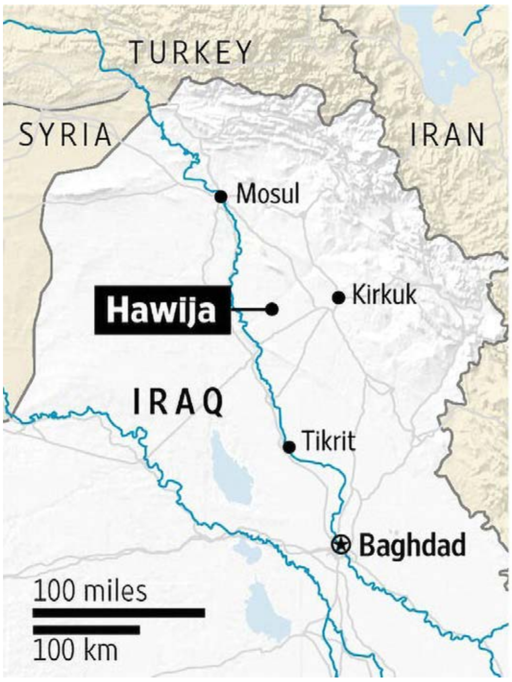
14 Saba Azeem, Lauren Gould et al., *"After the Strike"*, 2022.

15 Arabisering had als doel gebieden die overwegend Koerdisch waren te bevolken met Soennieten, waardoor de onafhankelijkheidsgezinde, niet-Arabische bevolking in Irak onderworpen zou zijn aan de Arabische bevolking. De Arabisering begon met Saddam Hussein's voorganger Ahmad Hassan al-Bakr, maar werd door Saddam Hussein uitgebreid.

16 Saba Azeem, Lauren Gould et al., *"After the Strike"*, 2022.

17 Suadad al-Salhy, *"Iraq raid on Sunni protest sparks clashes,"* Reuters, April 23, 2013; Margaret Griffis, "*Protest Clashes and Random Attacks Leave 111 Killed, 233 Wounded Across Iraq*," Antiwar.com, April 23, 2013.

en in juni 2014 Hawija met een gering aantal strijders kan innemen. Hawija blijft vanaf juni 2014 tot oktober 2017 onder controle van ISIS.



Afbeelding 3. Bron: Wall Street Journal, 2017, October 5.

3.6 Leven onder ISIS

79. ISIS regeert door angst te zaaien. Inwoners worden gedwongen volgens strikte salafistische regels te leven en hun bewegingsvrijheid is beperkt. Ongehoorzaamheid of "onbetamelijk gedrag" worden streng (en vaak fysiek) bestraft en pogingen tot verzet of vluchten kunnen burgers met de dood bekopen.[18] Ondanks de restricties proberen inwoners van Hawija hun leven en werk voort te zetten en de meesten kunnen in hun levensonderhoud voorzien; winkels blijven open en bedrijven zijn actief.[19] Desalniettemin heeft het voorheen relatief welvarende Hawija door de oorlog te kampen met voedseltekorten, beperkte elektriciteit en gebrek aan medische voorzieningen.[20]

80. Vóórdat het conflict in 2003 begint is de regio rond Hawija door de bloeiende landbouwsector een van de commercieel meest belangrijke gebieden in Irak. Het district is de grootste katoenproducent van het land en de op één na grootste producent van graan, tarwe en groenten.[21] Door deze landbouwactiviteiten ontstaat ook een logistieke infrastructuur, met grote loodsen voor opslag van apparatuur en kunstmest. Een deel van deze infrastructuur is terug te zien in de zone in Hawija waar later de aanval van de anti-ISIS coalitie plaatsvindt; zie afbeelding 4.

18 Charles C. Caris et al., Isis governance in Syria, Institute for the Study of War, July 2014.

19 Saba Azeem, Lauren Gould et al., "After the Strike", 2022.

20 Iraqi Observatory for Human Rights, "Iraqi Government Still Silent on Hawija Humanitarian Crisis", September 2016.

21 Cordaid, "Revitalising agriculture and agribusiness in Hawija", October 2022.

Afbeelding 4. Satellietfoto Google Earth 2013 van de industriële zone, inclusief een gedeelte van de aanwezige bedrijven en woonwijken in 2013. Bron: *After the Strike.*[22]

1 Health centre
2 Awan neighbourhood
3 Houses of Directorate of Health staff
4 Yarmouk neightbourhood
5 Shahra-e-Tiba (road)
6 Real estate office
7 Directorate of Sewage
8 Municipality department
9 Car repair workshops
10 Directorate of Veterinary Services
11 Ta'lea fuel station
12 Garage
13 Directorate of Religious Affairs
14 Hittin neighbourhood
15 Agriculture department warehouses
16 Civil defence
17 Ice factory (private property)
18 Directorate of Education
19 Ice factory (government property)
20 Agriculture department warehouses/ISIS IED storage site: site of airstrike
21 Textile factory
22 Al-Hawli street
23 Car showrooms
24 Flour mill
25 Kirkuk-Hawija road
26 Electricity sub-station
27 Asphalt factory
28 Brick factory

22 Saba Azeem, Lauren Gould et al., *"After the Strike"*, 2022.

3.7 Het dagelijks leven in de stad en de 'industriële zone'

81. In de Irakese cultuur staat het familieleven centraal en is het normaal dat jongere generaties voor de ouderen zorgen, zowel financieel als praktisch.[23] In de praktijk betekent dit dat in de woonwijken regelmatig meerdere generaties van dezelfde familie in één huis of bij elkaar in de buurt wonen.[24] In de hete zomermaanden speelt het dagelijks leven zich vooral in de ochtend en avond af, tijdens de heetste uren van de dag blijft men binnen. 's Nachts zijn mensen nog actief op straat of zoeken ze verkoeling door op hun dak of in de tuin te slapen.

82. In het algemeen zijn steden in de Mashreq-regio[25] ontwikkeld en uitgegroeid zonder stedenplanning maar wel op basis van 'zoning'-principes.[26] Zones in een stad zijn bijvoorbeeld voor wonen, industrie en/of commercie. De "industriële zone" in Hawija is eind vorige eeuw aangewezen voor industrie in de zin van kleine winkels, werkplaatsen van ambachtslieden, autodealers, (graan)loodsen en fabrieken. Dit is de zone waar ISIS in een aantal loodsen (zelf)moord bomauto's maakt. Er is daar ook een aantal overheidsinstellingen gevestigd.

83. Voor de oorlog met ISIS staat deze zone bekend als een economisch knooppunt voor Hawija; een essentiële bron van inkomen voor een groot deel van de lokale beroepsbevolking. Er wonen ook families in deze zone. Het gaat voornamelijk om families van eigenaren en werknemers van buurtwinkels, bedrijven als garages, industriële opslag, autoshowrooms en een aantal fabrieken.[27] Dit betekent dat in dit soort mix-used zones dag en nacht mensen aanwezig zijn.

84. Een "industriële zone" is in de Irakese context dus niet vergelijkbaar met een Westers industrie- of bedrijventerrein dat 's nachts verlaten is. Het is meer te vergelijken met een commerciële zone waar gewerkt en geleefd wordt.

85. Naast de vaste bewoners van deze zone vinden in 2015 ook vluchtelingen er een onderkomen. De *International Organization for Migration* bericht daar actief over in februari 2015 en probeert hulp voor onder andere opvang te bieden in samenspraak met de Irakese regering.[28]

86. Door het optreden van ISIS zijn burgers uit regio's als Salahaddin, Anbar, en Nineveh gevlucht. Hawija is een knooppunt voor de vluchtelingen die proberen door te reizen naar Kirkuk, dat onder controle van de Irakese regering staat. Door de snelle opmars van ISIS lukt dat niet iedereen. Hierdoor ontstaat er een tekort aan huizen in de woonwijken van Hawija waardoor gevluchte families onderdak zoeken buiten de woonwijken, in zowel particuliere als openbare gebouwen zoals scholen, pakhuizen, fabrieken en winkels, ook in de industriële zone. Deze zone ligt het gunstigst voor een eventuele doorreis naar Kirkuk.[29]

---

23 N.M. Kronfol, et al., "*Ageing and intergenerational family ties in Arab countries*", Eastern Mediterranean Health Journal, Vol. 21 No. 11, 2015.

24 Idem.

25 Tot de Mashreq-regio behoren Irak, Israël, Jordanië, Koeweit, Libanon, Palestina en Syrië.

26 AbdulRahman Al-Mana, "*Bottom-Up Approaches in Governance & Dynamic Building Regulations in the Arab-Islamic Urban*", 2020.

27 UNDP, "*State of Arab Cities*", 2012.

28 Berichten van IOM uit 2015 en 2016 bevestigen deze vluchtelingenstroom. Zie bijvoorbeeld https://www.iom.int/news/iom-delivers-tents-kirkuk-reports-displacement-anbar en https://www.iom.int/news/iom-qatar-red-crescent-society-strengthen-partnership-provide-health-care-displaced-iraqis. IOM, is de International Organization for Migration, opgericht in 1951 in verband met de vluchtelingenstromen uit de Tweede Wereldoorlog, heeft sinds 1992 een band met de Verenigde Naties en heeft in 2016 een agentschap-status van de VN gekregen. De Commissie heeft geen apart onderzoek gedaan bij IOM of zij specifiek ook OIR van deze vluchtelingenstromen op de hoogte heeft gesteld. De Irakese regering is wel op de hoogte.

29 Achtergrondgesprek met een senior executive uit de ngo-sector in Irak.

87. De industriële zone is omgeven door drie 'echte' woonwijken: Awan, Yarmouk en Hittin. De laatste twee liggen op ongeveer 150 tot 250 meter van het doelwit dat in de nacht van 2 op 3 juni om 00:02 uur lokale tijd is aangevallen door de internationale anti-ISIS coalitie.

Afbeelding 5. Satellietfoto[30], opname van 19 mei 2015, van de industriële zone en omliggende woonwijken voor de aanval. Het toekomstige doelwit is rood omlijnd. Bron: Pleiades, 0801Z.

30 Opname van 19 mei 2015, dichtst mogelijke datum opname voor de aanval in de nacht van 2 op 3 juni 2015 in Hawija.

3.8 Bevindingen hoofdstuk 3

88. De vragen die de Commissie in de inleiding heeft gesteld, leiden tot de volgende bevindingen.

89. Op 25 juni 2014 neemt de Irakese regering bij de Verenigde Naties het initiatief om een verzoek in te dienen voor militaire steun in de strijd tegen ISIS. ISIS rukt op in Syrië en Irak en roept eind juni het kalifaat uit. De Verenigde Staten schieten in augustus 2014 Irak te hulp en doen een beroep op andere (waaronder NAVO) landen in de wereld. Al snel sluiten ruim 80 landen zich aan bij *Operation Inherent Resolve.* Bij aanvang nemen 12 landen deel aan de luchtoperaties. Grondtroepen zijn uitgesloten, behalve *special forces* uit sommige landen van de coalitie. Op de grond wordt het Irakese leger bijgestaan door anti-ISIS milities uit Irak zelf (bijvoorbeeld de Koerden).

90. De Commissie constateert dat de wapeninzet op het doelwit in Hawija heeft plaatsgevonden in een traditioneel Soennitisch gebied dat door ISIS onder de voet is gelopen. Hawija staat dan te boek als een bolwerk van Al-Qaeda strijders en blijft vanaf juni 2014 tot oktober 2017 onder controle van ISIS.

91. De Commissie merkt op dat wat als "industriële zone" is benoemd en waar de locatie is waar ISIS de (zelf)moord bomauto's vervaardigt, in de Irakese context niet vergelijkbaar is met een westers industrie- of bedrijventerrein dat 's nachts verlaten is. Hawija en andere steden in dit gebied zijn gebouwd via 'zoning'-principes. In zones die aangewezen zijn voor industrie wordt door eigenaren van fabrieken en/of winkels en hun werknemers ook deels gewoond. Ze kunnen worden bestempeld als *'mixed-use'*, waarbij bewoning, commercie en kleine industrie door elkaar bestaan. Ook vluchtelingen vinden daar een onderkomen. De Commissie constateert dat uit openbare bronnen blijkt dat de *International Organization for Migration*, een aan de VN gelieerde organisatie, in februari 2015 actief aan de buitenwereld meldt dat er vluchtelingen zijn in Hawija. De organisatie probeert hulp te bieden in samenspraak met de Irakese regering.

92. De "industriële zone" in Hawija is omgeven door de woonwijken: Awan, Yarmouk en Hittin. Yarmouk en Hittin liggen op ongeveer 150 tot 250 meter van het doelwit dat in de nacht van op 2 op 3 juni 2015, kort na middernacht, is aangevallen door de internationale anti-ISIS coalitie.

4. Humanitair oorlogsrecht[31]

4.1 Inleiding

93. In het vorige hoofdstuk is duidelijk gemaakt in welke context de internationale coalitie opereert en in welk deel van Hawija de wapeninzet uiteindelijk heeft plaatsgevonden. De Commissie stelt zich in dit hoofdstuk 4 de vraag naar de rechtsgrond van de internationale coalitie om te opereren in Irak en beschrijft daarbij de regels van het humanitair oorlogsrecht (hierna ook: HOR). Welke juridische en militaire regels zijn van toepassing bij de inzet van de internationale coalitie? En meer specifiek: welke regels moeten worden toegepast bij een wapeninzet als in Hawija? Bij een wapeninzet wordt gebruik gemaakt van een zogeheten targetingcyclus. Hoe gaat dat in zijn werk en welke onderdelen van het humanitair oorlogsrecht zijn daarbij van toepassing? Gelden per land nog specifieke vereisten van juridische of militaire aard?

4.2 Rechtsgrond

94. De Irakese regering verzoekt de Verenigde Staten en andere leden van de coalitie om op Irakees grondgebied in de betreffende periode op te treden tegen ISIS. Doordat Irak als staat een verzoek tot steun heeft gedaan en daarmee formeel toestemming geeft aan de internationale coalitie - waarbij er geen sprake is van dwang - is er een duidelijke en onomstreden rechtsgrond om in Irak te opereren.[32] Het verzoek heeft als doel ISIS militair te verslaan en de regering van Irak te helpen om weer volledige controle over het Irakees grondgebied te krijgen. De wijze van optreden van *Operation Inherent Resolve* en met name de toepassing van militair geweld tijdens een gewapend conflict, vallen onder het humanitair oorlogsrecht en worden door *Rules of Engagement* (hierna ook: ROE) van de desbetreffende landen bepaald.

95. Toestemming is in beginsel altijd voor een specifieke activiteit of specifiek doel en kan te allen tijde worden gewijzigd of ingetrokken. Het optreden van de staat (of in dit geval de staten) waaraan die toestemming is verleend, moet worden uitgevoerd binnen de gestelde voorwaarden. Toestemming mag niet worden verondersteld, al is het niet noodzakelijk dat alle gestelde voorwaarden aan de toestemming of de toestemming zelf openbaar worden gemaakt.[33]

---

31 Dit hoofdstuk is tot stand gekomen na consultatie van prof.dr. T.D.Gill.

32 Zie o.a. *Institut de droit international,* Report by G. Hafner on Intervention by Invitation in *Annuaire de l'Institut de droit international* - Session de Naples, Volume 73 (2009), 303 en volgende. Zie ook '*Military Intervention with the Consent or at the Invitation of a Government*', T.D. Gill & D. Fleck (eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations* 2nd, ed. OUP (2015), 252-55.

33 Idem.

4.3 Grondbeginselen humanitair oorlogsrecht

96. Het humanitair oorlogsrecht (HOR)[34] stelt grenzen aan het geweld dat toegepast wordt tijdens een gewapend conflict, vooral om leed en destructie zoveel mogelijk te beperken. Het toepassen van geweld mag niet onbeheerst zijn en geen doel an sich, maar een middel om een doel te verwezenlijken. Aan de andere kant, is het niet mogelijk om oorlog te voeren zonder daarbij (soms in zeer aanzienlijke mate) dood en letsel van burgers en materiële schade als neveneffect van de vijandelijkheden te veroorzaken. Geweld dat opzettelijk gericht is tegen burgers die geen bijdrage leveren aan de vijandelijkheden of gericht is tegen beschermde objecten, is per definitie verboden.

97. Het HOR weerspiegelt dit dilemma in zijn grondbeginselen: militaire noodzaak en humaniteit (menselijkheid).[35] Deze beginselen komen in vrijwel alle regels van het HOR terug. Militaire noodzaak gaat ervan uit dat het legitieme doel van oorlog is om de slagkracht en het militaire vermogen van de vijand te verminderen of uit te schakelen binnen de grenzen die het HOR stelt. Dit betekent dat vijandelijkheden moeten zijn gericht op het verwezenlijken van dat legitieme doel en zijn gebonden aan begrenzende regels. Militaire noodzaak wijst erop dat de aanval om een militair doel of object moet gaan.[36]

98. Het beginsel van humaniteit stelt grenzen aan middelen en methoden van oorlog die onnodig leed of letsel veroorzaken. Zo mogen bepaalde soorten wapens niet of beperkt worden ingezet. Het HOR biedt tevens speciale bescherming aan (groepen) personen die niet of niet langer in staat zijn om aan de strijd deel te nemen, bijvoorbeeld zieken, gewonden en krijgsgevangen. Extra bescherming is ook een vereiste voor bepaalde objecten vanwege hun aard of belang voor het welzijn van de bevolking. Het gaat dan om bijvoorbeeld medische faciliteiten, drinkwaterinstallaties en dijken.[37] Naast deze hoofdbeginselen is er een aantal beginselen dat een essentiële rol speelt bij het *targeting process* (in Nederlands ook

34 In dit rapport hanteert de Commissie een enkele keer ook de Engelse vertaling *Law of Armed Conflict* (LOAC).

35 Er zijn vele handboeken en andere bronnen waarin het HOR is uiteengezet. Voorbeelden zijn o.a. A. Vermeer, B. Peters en M. de Bruin, *Inleiding Humanitair Oorlogsrecht,* Asser Press (2017) en D. Fleck (ed.) *The Handbook of International Humanitarian Law*, 3rd ed. OUP (2013). Zie ook de website van het Internationale Comité van het Rode Kruis https://www.icrc.org/en/war-and-law waarin alle verdragen op het gebied van het HOR te vinden zijn naast de ICRC Customary IHL Database. Hierin zijn circa 160 gewoonterechtelijke regels van HOR opgenomen waarvan 141 toepasselijk zijn in niet-internationaal gewapende conflicten waarbij een of meer van de partijen een niet-statelijke gewapende groepering is. Het conflict in Irak tussen de regering van Irak bijgestaan door de internationale coalitie en ISIS, was zo'n niet-internationaal gewapend conflict omdat het tussen een staat (bijgestaan door een coalitie van staten) en een niet-statelijke gewapende groep is, ondanks het feit dat ISIS in meerdere staten actief is. Het andere soort gewapend conflict is een internationaal gewapend conflict tussen soevereine staten (Eng. afkorting IAC). De categorie van een gewapend conflict heeft gevolgen voor de vraag welke regels toepasselijk zijn, al zijn sommige regels, waaronder die bij doelbestrijding, (nagenoeg) hetzelfde bij beide categorieën.

36 Voor nadere uitleg en analyse van deze kernbeginselen bij doelbestrijding zie o.a. M. Sassoli, " Legitimate Targets of Attacks under International Humanitarian Law" Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research (HPCR Background Paper, https://www.hpcrresearch.org/sites/default/files/publications/Session1.pdf. Voor een analyse van het beginsel van proportionaliteit zie o.a. J.C. van den Boogaard, *Proportionality in International Humanitarian Law: Principle, Rule and Practice*, Doctoral Dissertation UvA,(2019), https://dare.uva.nl/search?identifier=57363698-c6b8-458d-9033-0fd9cfc9bb91. Het begrip "militair doel" ("*military objective*") is vervat in Art. 52:2 Additioneel Protocol I (API). Personen die aangevallen mogen worden en militaire doelen wegens hun aard (intrinsiek militair karakter of functie) worden geacht om in principe altijd een concreet militair voordeel op te leveren bij uitschakeling. Andere militaire doelen moeten een voordeel opleveren op grond van de heersende omstandigheden ten tijde van aanval om als militair doel te kwalificeren (bijv. een spoorweg, brug, weg of viaduct die voor een militaire naast een civiele functie wordt gebruikt moet ten tijde van aanval een tastbaar militair voordeel opleveren om als militair doel aangemerkt te worden).

37 Voor een analyse van de relatie tussen militaire noodzaak en humaniteit, zie e.g. M.N. Schmitt, "*Military Necessity and Humanity in International Humanitarian Law: Preserving the Delicate Balance*" 50 Virginia Journal of International Law, no. 4 (2010) 795.

aangeduid met doelbestrijdingproces[38]). Tijdens *Operation Inherent Resolve* zijn deze van toepassing voor de verschillende typen luchtaanvallen. Het gaat om de beginselen *onderscheid* en *proportionaliteit.*

99. Het beginsel *onderscheid* maakt een basisonderscheiding tussen personen en objecten die aangevallen mogen worden en personen en objecten die niet direct aangevallen mogen worden en in sommige gevallen een extra mate van bescherming genieten. Het beginsel *proportionaliteit* in het HOR heeft een specifieke betekenis en functie die enigszins afwijkt van de wijze waarop dit beginsel werkt in andere rechtsregimes.[39] Staat in het internationale humanitair recht het recht op leven voorop, dat is bij het HOR niet het geval. Het HOR legt vanuit het beginsel proportionaliteit een verbod op voor aanvallen waarvan de neveneffecten buitensporig zijn in verhouding tot het concreet militair voordeel dat verwacht wordt bij de aanval op het moment van de uitvoering. Het gaat dan om dood en letsel van burgers en schade aan burgerobjecten.[40] Het beginsel proportionaliteit in het HOR gaat ervan uit dat het onvermijdelijk is dat er bij aanvallen op militaire doelen ook burgerslachtoffers kunnen vallen. Maar dood en letsel van burgers en schade aan burgerobjecten moet wel zoveel als mogelijk worden vermeden en beperkt.

4.4 Het HOR en het targetingproces

100. De regels van het HOR worden geïntegreerd en toegepast in het targetingproces en in de *Rules of Engagement* voor een operatie op diverse manieren.[41] *Rules of Engagement* zijn geweldsinstructies op nationaal niveau. *Targeting* of doelbestrijding is een voornamelijk militair operationeel proces, waarbij juridische regels en overwegingen een cruciale rol spelen in het gehele proces.

101. Bij alle operaties worden de militair strategische doelstellingen van de campagne in een operationeel plan (OPLAN) vervat. Een *targeting board* wordt samengesteld om de planning en uitvoering van het doelbestrijdingsproces te bewerkstelligen, normaliter bestaande uit een op operationeel niveau werkzame commandant en staf bijgestaan door adviseurs uit verschillende disciplines, waaronder een of meerdere juridisch adviseurs.

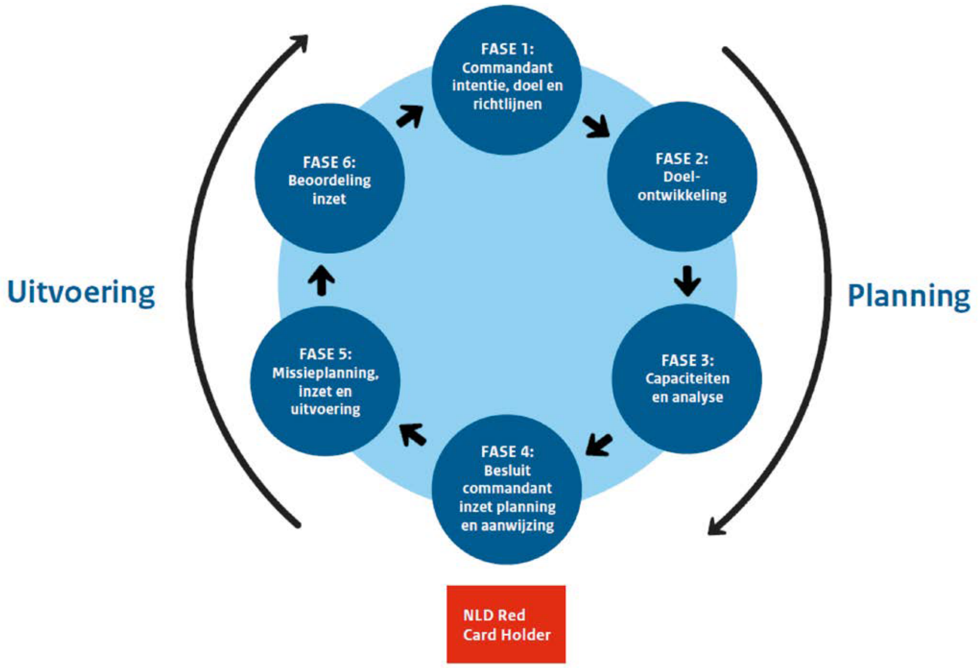
102. Het doelbestrijdingsproces wordt uitgevoerd in een *targeting cycle* bestaande uit zes fasen. Dit is in alle landen van de internationale coalitie hetzelfde. Schematisch ziet de cyclus er als volgt uit:

38 https://www.defensie.nl/downloads/publicaties/2012/03/16/joint-doctrine-publicatie-5-commandovoering-nl

39 Zie over proportionaliteit ook ICRC Customary Law Database, Rule 14 https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule14 met bijbehorend commentaar. Dit is de regel die toepasselijk is tijdens operaties in Irak gericht tegen ISIS omdat dat conflict niet internationaal van classificatie is (zie ook noot 35 voor nadere uitleg over classificatie van conflict onder het HOR).

40 Zie voor de doelbestrijding o.a. M. Sassoli, " *Legitimate Targets of Attacks under International Humanitarian Law*" Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research. HPCR Background Paper https://www.hpcrresearch.org/sites/default/files/publications/Session1.pdf. Voor een analyse van het beginsel van proportionaliteit zie o.a. J.C. van den Boogaard, *Proportionality in International Humanitarian Law: Principle, Rule and Practice,* Doctoral Dissertation UvA (2019), https://dare.uva.nl/search?identifier=57363698-c6b8-458d-9033-0fd9cfc9bb91.

41 Voor een uiteenzetting van de manier waarop ROE worden samengesteld en de relatie ROE met HOR en andere rechtsregiems, zie J. Boddens Hosang, *Rules of Engagement and the International Law of Military Operations,* OUP (2020). Zie ook Cathcart, *"Application of Force and Rules of Engagement"* in Gill & Fleck (eds,) *op. cit.* (noot 32) p. 228-235. In NATO EU en VN-operaties worden de ROE volgens vaste besluitvormingsprocessen binnen die organisaties vastgesteld. Bij optreden in *ad-hoc* coalities, zoals bij *Operation Inherent Resolve* opereren de deelnemende landen op basis van nationale ROE die afgestemd zijn op het OPLAN dat voor de missie is opgesteld.



Afbeelding 6. Bron: ministerie van Defensie.

103. In fase 1 worden de einddoelen en gewenste effecten die men wil teweegbrengen uiteengezet *(zogenaamde commanders intent).* In fase 2 worden potentiële doelen geselecteerd en gerangschikt. In fase 2 speelt het HOR beginsel van onderscheid een centrale rol. Alleen personen en objecten die voldoen aan de definitie van 'militair doel' komen in aanmerking voor de *Joint Targeting List.* Dat is een lijst van personen en objecten die aangevallen mogen worden om de gewenste effecten die de commandant wil bereiken te helpen realiseren. De targetingofficieren worden in deze bijgestaan door een of meer LEGAD(S), juridisch adviseurs die meewegen of de persoon of het object in kwestie op de lijst van potentieel aan te vallen doelen wordt geplaatst. Naast de lijst van potentiële doelen wordt ook een *Restricted Target List* opgesteld van objecten of personen die alleen met extra restricties, zoals bijvoorbeeld alleen met extra goedkeuring door hoger gezag of alleen met specifieke wapens of onder bepaalde omstandigheden, mogen worden aangevallen wegens politieke, juridische of militaire factoren. Ook wordt een *no strike list* opgesteld van objecten die *per se* niet aangevallen mogen worden zolang zij niet voor militaire doeleinden worden gebruikt, zoals culturele monumenten, diplomatieke vertegenwoordigingen, religieuze of wetenschappelijke instellingen of gebouwen etc.[42] Of een object daadwerkelijk aangevallen zal worden hangt van diverse factoren af zoals onder andere de *Collateral Damage Estimate* (hierna ook: CDE) en een proportionaliteitsanalyse die later in de *targeting cycle* worden uitgevoerd naast diverse soorten operationele overwegingen.[43]

104. In fase 3 worden de beschikbare middelen en wapens onderzocht en beoordeeld. Welke middelen en wapens zijn beschikbaar om de gewenste effecten te bewerkstelligen en welke wapens en munitie worden geselecteerd, aangewezen en goedgekeurd om doelen aan te vallen. Die beoordeling is een voorzorgsmaatregel uit het HOR. Er wordt bijvoorbeeld een *Collateral Damage Estimate* gemaakt. Een CDE is geen proportionaliteitsanalyse op zichzelf, maar een berekeningssysteem om te helpen bij het

42 Voor een analyse van de targeting cycle vanuit juridisch perspectief zie o.a. M. Schmitt, J. Biller, S. Fahey, D. Goddard & C. Highfill, *"Joint and Combined Targeting: Structure and Process"* Draft Research Paper, Stockton Center for International Law, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2830229. Voor de targeting cycle zie noot 46 hieronder.

43 Zie Joint Targeting Doctrine JP 3-60, II-12.

vaststellen van een van de onderdelen van de proportionaliteitsanalyse. Een CDE kan met een behoorlijke mate van waarschijnlijkheid (niet zekerheid) voorspellen welke nevenschade een specifiek middel zal hebben op een gegeven soort doel en wat het effect zal zijn bij een gegeven methode van aanwenden van de wapen en munitie (luchtexplosie, grondexplosie, vertraagde explosie etc.).

105. In fase 4 wordt het besluit door de commandant genomen om het geselecteerde doel al dan niet aan te vallen. Het is ook in deze fase dat een *Red Card Holder* (RCH) beoordeelt of een aanval bij multinationale operaties (verder) kan worden uitgevoerd binnen de eigen nationale ROE.[44] De *Red Card Holder* ziet erop toe dat de nationale ROE en de regels van het HOR in acht worden genomen bij aanvallen door het eigen, nationale detachement.[45] Indien het besluit is genomen om aan te vallen worden de doelen aan de militaire eenheden op tactisch niveau toebedeeld. In fase 5 wordt de aanval uitgevoerd door een van de coalitiegenoten. In fase 6 wordt geëvalueerd wat de effecten van de aanval zijn geweest door middel van een *Battle Damage Assessment* (hierna ook: BDA) en worden de betrokken militairen *gedebrieft*. Het BDA is een middel om het effect van de aanval achteraf te kunnen beoordelen.

106. De Commissie hanteert op basis van de gebruikte literatuur de volgende omschrijving van een Battle Damage Assessment: Een BDA geeft een tijdige en nauwkeurige schatting van de schade die voortvloeit uit de toepassing van een militaire geweldsaanwending. De BDA, uitgevoerd na de geweldsaanwending, geeft antwoorden op de vragen: Heeft de geweldsaanwending het doel beïnvloed? Wat is de omvang van het effect op het niveau van doelwit zelf en op het niveau van de militaire missie? Is er aanvullende of nevenschade (burgerslachtoffers en/of materiële schade) die gemeld moet worden? Zijn de doelstellingen van de commandant behaald? Hoe worden de voor de aanval gebruikte inlichtingen beoordeeld? Welke inlichtingen levert de BDA op voor toekomstige aanbevelingen voor targeting?

107. Het HOR en de toepasselijke ROE zijn een integraal onderdeel van besluitvorming in alle fasen van het *targeting process*.[46] Het beginsel van onderscheid is gekoppeld aan het begrip *militair doel*. Een militair doel is een persoon of object dat onder het HOR aangevallen mag worden. Uitschakeling van het militair doel, bijvoorbeeld door totale of gedeeltelijke vernietiging, gevangenneming of neutralisatie, levert een duidelijk militair voordeel op voor de aanvallende partij.

108. Het beginsel van proportionaliteit erkent dat het onvermijdelijk is dat burgers of bijvoorbeeld gebouwen die bescherming verdienen, kunnen en zullen worden geraakt door aanvallen op militaire doelen. Dood en letsel van burgers en schade aan burgerobjecten moet voor zover mogelijk worden vermeden en beperkt, maar zelfs met precisiegeleide wapens en goede inlichtingen en andere gunstige condities zal het onmogelijk zijn om de burgerbevolking en objecten volledig te vrijwaren van de neveneffecten van aanvallen op militaire doelen.

109. Een aanval op een militair doel waarbij het verwachte militaire voordeel bij uitschakeling substantieel zal zijn, kan gepaard gaan met aanzienlijke incidentele neveneffecten als dat het redelijkerwijs onvermijdelijk gevolg is van de aanval. Tegelijkertijd kan een aanval op een militair doel, waarbij het verwachte militair voordeel nauwelijks aanwezig of puur speculatief is, al bij slechts geringe nevenschade

44 Zie o.a. K.L. Jacobsen & R. Saugmann, "*Optimizing Coalition Air Warfare: The Emergence and Ethical Dilemmas of Red Card Holder Teams*" in 10, no. 3 Global Policy, Wiley Online Library (2019) available at https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.12670. VN "blauwhelm/baret" operaties die direct worden geleid door de VN kennen géén "red card holder".

45 Voor een verslag van NL militair juristen betrokken bij het doelbestrijdingproces zie (Lkol) D. le Clercq en (Maj.) J. Velzeboer, *"Air Task Force Middle East: Een juridisch terugblik op luchtoperaties in het Midden Oosten"* in *Militair Rechtelijk Tijdschrift*, Jaargang 2017, https://puc.overheid.nl/mrt/doc/PUC_85829_11/1/.

46 Het *targeting process* en de *targeting cycle* dat gebruikt wordt in NATO-operaties is uitgewerkt in *"Allied Joint Doctrine for Joint Targeting"* NATO Standard Publication AJP 3-9 Ed. A, Version 1, April 2016. NATO *Targeting Doctrine* is een standaard dat vaak wordt toegepast door NATO-leden en gelijkgezinde landen, ook in operaties die niet door NATO worden uitgevoerd. Een andere zeer invloedrijke doctrine is die van de *Joint Chiefs of Staff* van de VS. Zie Joint Publication 3-60 *"Joint Targeting"*, version 31 January 2013.

disproportioneel zijn.[47] Doorslaggevend is dat een aanval disproportioneel is als er geen redelijke verhouding bestaat tussen de verwachte nevenschade en het verwachte militair voordeel. Zo een aanval is niet onderscheidend en daarmee verboden.[48]

110. Het toepassen van de proportionaliteitsafweging is gebaseerd op de beschikbare informatie en verwachtingen die men heeft bij het plannen en uitvoeren van de aanval, niet op wat men achteraf gezien weet of te weten komt. De erkende maatstaf bij de afweging is die van de “redelijke commandant of combattant”.

111. Die standaard is erkend in de rechtspraak en wordt algemeen toegepast in de doctrine en in de literatuur.[49] Het bevat een objectief element (heeft de verantwoordelijk persoon alle redelijke maatregelen getroffen om de neveneffecten zoveel mogelijk te vermijden of beperken?) en een subjectief element (wat is het geanticipeerd voordeel en de verwachte schade op grond van de beschikbare informatie ten tijde van de aanval?). Het is niet kwantificeerbaar in de zin van *(x voordeel vs. y nevenschade = (dis)proportioneel)* maar gaat uit van een commandant/combattant die een besluit neemt na zich zo goed mogelijk te hebben laten informeren over de waarschijnlijke effecten van de aanval en verwachte opbrengst van de aanval.

112. Sommige informatie, zoals de verwachte effecten van een bepaald soort munitie of projectiel op een specifiek soort doel, zal bekend en in beginsel behoorlijk nauwkeurig zijn. Andere informatie, zoals wat het voordeel van de aanval zal zijn of welke secundaire effecten kunnen voortvloeien uit de aanval, zal afhangen van wat redelijkerwijze voorzienbaar is als de aanval wordt gepland en goedgekeurd.

113. Bij de inschatting van verwachte nevenschade geldt dat secundaire effecten die redelijk voorzienbaar zijn, worden meegenomen in de evaluatie, maar bij zowel verwacht militair voordeel als verwachte secundaire effecten is er geen absolute zekerheid dat wat men verwacht op grond van de beschikbare informatie, daadwerkelijk overeenkomt met de situatie of met wat zich gaat afspelen als de aanval wordt uitgevoerd.

114. De mate van zekerheid hangt van tal van factoren af zoals de mate van volledigheid van de beschikbare informatie betreffende indirecte effecten. Maar denk ook aan de mogelijke aanwezigheid van personen of objecten die niet meegerekend zijn bij de planning van de aanval omdat die informatie niet bekend is op dat moment van de operatie. Een ander voorbeeld is een plotselinge wijziging in de situatie die niet voorzienbaar is bij de planning en optreedt direct vóór de aanval wordt uitgevoerd en niet waarneembaar is. Alleen effecten die redelijk voorzienbaar zijn tellen mee voor de proportionaliteitsafweging.[50]

115. In het verlengde van de proportionaliteitsregel speelt het begrip voorzorgsmaatregelen bij een aanval een essentiële rol bij het targetingproces en het mitigeren van neveneffecten. Ook is Artikel 57 van het Aanvullend Protocol van de Conventie van Genève van toepassing en bijbehorende regel van gewoonterecht in *non-international armed conflict.*[51] Artikel 57 stelt dat men een doorlopende plicht heeft om

---

47 Zie Schmitt, *“Targeting”* in Gill & Fleck (noot 40) p. 284.

48 Zie Art. 51:5 lit.b API. Zie ook Schmitt (noot 35), 12,283-286 alsmede W. Boothby, *The Law of Targeting*, OUP (2012), 57 en volgende.

49 Zie o.a. I. Henderson & K. Reece, *“Proportionality under International Humanitarian Law (IHL): The ‘Reasonable Military Commander’ Standard and Reverberating Effects”,* Vanderbilt Journal of Transnational Law, vol. 50, no. 3, 835, 839-845 verwijzend onder andere naar uitspraken van de *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia* en de *High Court* van Israël. Zie ook *“The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law”* Expert meeting convened by the ICRC at the Université Laval, Quebec, 22-23 June 2016, Report by L. Gisel (ICRC), 57 en volgende.

50 Zie verwijzingen in noten 36 en 48. Zie ook: Study Group of the International Law Association (ILA) Final Report on *“The Conduct of Hostilities and International Humanitarian Law: Challenges of 21st Century Warfare”* in 93 *International Law Studies* USNWC, Stockton Center for International Law, 322 (2017), 350 en volgende.

51 Dit betreft de Conventie van Genève, Protocol I uit 1977 waarin de bescherming van burgerslachtoffers in internationale gewapende conflicten geregeld is en geratificeerd is door 167 landen.

alle werkbare *(feasible)* voorzorgsmaatregelen te treffen om zoveel als mogelijk is, incidentele dood en letsel van burgers en schade aan burgerobjecten te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken.

116. Daarom is verificatie van het doel belangrijk om vast te stellen dat voorafgaande aan de aanval het doel in kwestie daadwerkelijk een militair doel is. Andere voorzorgsmaatregelen zijn het kiezen van middelen en methode van aanval die de minste schade aan burgers zullen veroorzaken bij uitschakeling van het doel. Ook annulering of uitstel van een aanval behoort tot de voorzorgsmaatregelen, bijvoorbeeld op het moment dat duidelijk wordt dat die aanval zal leiden tot een onevenredig grote nevenschade ten opzichte van het verwachte militair voordeel. En tot slot waar mogelijk het geven van een waarschuwing aan de burgerbevolking voorafgaande een aanval, tenzij dit de aanval zal compromitteren.[52]

117. Net zoals bij proportionaliteit geldt dat de vraag of een specifieke voorzorgsmaatregel al of niet werkbaar *(feasible)* is, wordt beoordeeld voorafgaande en tijdens de aanval op basis van de informatie die op dat moment beschikbaar is en op grond van de situatie die zich op dat moment voordoet. Waar er keuze is uit meerdere doelen die een vergelijkbaar militair voordeel zullen opleveren moet men het doel kiezen dat de minste schade aan de burgerbevolking zal veroorzaken. Denk bijvoorbeeld aan het alleen uitschakelen van één transformator van een elektriciteitsnet die gebruikt wordt door militairen in plaats van het gehele net aan te vallen waardoor ook burgers worden benadeeld.

4.5 Het juridisch kader in de praktijk van OIR

118. In alle operaties waarbij Nederland betrokken is als partij bij een gewapend conflict wordt het hierboven omschreven targetingproces in hoofdlijnen toegepast. Hoewel de missiedoelen, ROE en targetingrichtlijnen uiteraard kunnen verschillen tussen de ene en de andere operatie en tussen naties, wordt het operationeel juridisch kader en de algemene targetingprocedure altijd gehanteerd.

119. De operatie in Irak heeft een aantal specifieke kenmerken. Het luchtoptreden is multinationaal maar functioneert op grond van de Amerikaanse *targeting* doctrine en een hoofdzakelijk door de VS opgesteld campagneplan (met inbreng van bondgenoten).[53] Het hoofddoel is zoals gemeld het terugdrijven en verslaan van ISIS waarbij de grondoperaties tegen ISIS binnen Irak uitgevoerd worden door het Irakese leger, bijgestaan door anti-ISIS milities en *special forces* uit sommige landen uit de coalitie.

120. Tijdens *Operation Inherent Resolve* heeft de Nederlandse krijgsmacht de verplichting om na iedere geweldsaanwending een *After Action Report* (hierna ook: AAR) door de detachementscommandant op te laten stellen. Andere landen hebben hun eigen toezichtprocedures. De detachementscommandant gebruikt de informatie uit de *debriefing*, samen met de eventuele visuele en audio opnames die zijn gemaakt tijdens de inzet, in het *After Action Report.* Dat AAR bespreekt de detachementscommandant ter plekke met de aanwezige hulpofficier van justitie van de Koninklijke Marechaussee (in het vervolg ook KMar/hovj). Deze hulpofficier maakt daarover een rapport en geeft dit met het AAR door aan het Openbaar Ministerie dat achteraf de naleving van het HOR en ROE opnieuw kan toetsen indien daar

52 Zie tekst van Artikel 57 AP I en bijbehorende commentaar van de ICRC op https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/INTRO/470. Zie ook onder meer I. Henderson, *The Contemporary Law of Targeting: Military Objectives, Proportionality and Precautions in Attack under Additional Protocol I,* Brill Nijhoff Publishers (2009), 155 en volgende, ILA Study Group Report, noot 50, 371 en volgende. Schmitt, *"Targeting"* in Gill & Fleck. P. 286-89. Boothby, *The Law of Targetting,* OUP 2012, p. 170 en volgende.

53 Zie: le Clercq en Velzeboer, noot 45, voor een omschrijving van de wijze waarop de luchtoperaties waren geleid en opgezet vanuit Nederlands perspectief. De *"five eyes"* landen zijn Australië, Canada, Nieuw-Zeeland, Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Canada, Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten doen actief mee aan luchtoperaties tegen ISIS.

aanleiding toe is.[54] Bij de start van OIR gelden voor de Nederlandse krijgsmacht de CDS-Aanwijzing 300 'Aansturing van Militaire operaties' uit 2005 en de CDS-Aanwijzing 301 'Informatievoorziening en rapportages bij vredesoperaties' van 25 februari 2014. De eerste Aanwijzing regelt onder meer hoe militaire operaties aangestuurd moeten worden en de tweede op welke wijze er gerapporteerd moet worden door betrokken leidinggevenden over aan missies gelieerde activiteiten.[55]

121. Na de eerste maanden van de operatie is de opmars van ISIS een halt toegebracht en richten de luchtoperaties zich op het verminderen van de slagkracht van ISIS. Dit gebeurt door strategische doelen aan te grijpen en het verlenen van luchtsteun aan Irakese en andere samenwerkende grondtroepen die proberen om ISIS te verdrijven uit delen van Irak die in handen zijn gevallen van ISIS tijdens hun opmars in 2014. ISIS plaatst daarom hoogwaardige militaire doelen systematisch in de omgeving van burgers en burgerobjecten en gebruikt burgers als menselijke schilden.[56] Dit heeft tot gevolg dat de luchtoperaties voor een groot deel worden uitgevoerd in gebieden waar zich concentraties van burgers bevinden.[57] Dat betekent met inachtneming van het humanitair oorlogsrecht dat steeds de juiste voorzorgsmaatregelen moeten worden gewogen en genomen.

122. De Commissie zal dit targetingproces binnen OIR ook nog beschrijven in hoofdstuk 10.

---

54 AJP 3-9. noot 41 p. 2-6- 2-7; JP 3-60, noot 41, II-31 en volgende. Voor een overzicht van hoe het AAR systeem werkt (weliswaar bij een andere operatie, maar het systeem als zodanig is hetzelfde). Zie o.a. C. Hamers, J. van Hoek & F. Spruijt, *"Opsporing en Vervolging in Afghanistan"* in Militair Rechtelijk Tijdschrift, Jaargang 2009, aflevering 5, 261 en volgende.

55 Gedurende OIR wordt de CDS-Aanwijzing 300 uit 2005 opgevolgd door de CDS-Aanwijzing 300 van 7 februari 2017. Tijdens de afronding van het onderzoeksrapport heeft het ministerie van Defensie laten weten dat deze zeer binnenkort weer wordt herzien. De CDS-Aanwijzing 301 is op 1 juli 2020 opgevolgd door een CDS Instructie 300 Operationele inzet, die de instructie van 2017 vervangt.

56 Maj.Gen. C.J. Dunlap Jr. (ret.) *"No Good Options against ISIS Barbarism? Human Shields in 21st Century Conflicts"* in 110 *AJIL Unbound (American Journal of International Law)* (2016), 311-316. Voor een bespreking van hoe het operationeel juridisch kader wordt gebruikt om burgerslachtoffers te vermijden/beperken in Operatie *Inherent Resolve* zie o.a. Lt. Col, John Cherry, Sqn. Leader Kieran Tinkler & Michael Schmitt, *"Avoiding Collateral Damage on the Battlefield"* on *Just Security* Blog beschikbaar op https://www.justsecurity.org/74619/avoiding-collateral-damage-on-the-battlefield.

57 Voor een grondig relaas van de luchtcampagne tegen ISIS zie *Rand Corporation Report* van Wasser, Becca, Stacie L. Pettyjohn, Jeffrey Martini, Alexandra T. Evans, Karl P. Mueller, *The air war against the Islamic State. The role of air power in Operation Inherent Resolve,* Santa Monica, Calif, RAND Corporation, 2021.beschikbaar op https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA388-1.html. De Commissie kort dit onderzoek af als RAND-onderzoek

4.6 Bevindingen hoofdstuk 4

123. De vragen gesteld in paragraaf 4.1 over de juridische en militaire regels tijdens OIR, leiden tot de volgende bevindingen.

124. Op basis van de beginselen van het oorlogsrecht constateert de Commissie dat de internationale coalitie een rechtsgrond heeft om in Irak te opereren. De internationale coalitie moet zowel het (internationale) humanitair oorlogsrecht (HOR) als de Conventies van Genève als de (nationale) *Rules of Engagement* (ROE) in acht nemen tijdens alle onderdelen van het militaire ingrijpen.

125. Doelen mogen alleen aangevallen worden als er een militaire noodzaak is en menselijk leed zoveel als mogelijk wordt voorkomen. Het HOR staat wel toe dat er burgers kunnen en zullen worden geraakt door aanvallen op militaire doelen, ondanks de verplichting om bij wapeninzet de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen en ondanks het verbod om bepaalde doelen niet aan te vallen. Het HOR, merkt de Commissie op, hanteert niet het uitgangspunt van nul burgerslachtoffers maar wel het beginsel van proportionaliteit.

126. Het HOR en de ROE moeten ook toegepast worden in de zes fasen van het targetingproces. Het beginsel van onderscheid betekent dat aanvallen gericht moeten zijn op militaire doelen. Dus op personen en objecten met een militaire functie. Als een object naast een militaire functie ook een burgerfunctie heeft, denk aan een energiecentrale of een vliegveld, dan mag dat object alleen aangevallen worden als die aanval voldoende militair voordeel oplevert, dus onderscheidend is. Aanvallen die niet onderscheidend zijn, zijn volgens het HOR verboden.

127. Alleen effecten die redelijkerwijs voorzienbaar zijn tellen mee voor de proportionaliteitsafweging. Die afweging is gebaseerd op de beschikbare informatie en de verwachtingen die men heeft bij het plannen en uitvoeren van de aanval. De erkende maatstaf hierbij is die van de 'redelijke commandant of combattant'.

128. Het HOR vereist dat er voorzorgsmaatregelen worden genomen in het kader van proportionaliteit. Bijvoorbeeld het maken een *Collateral Damage Estimate* (CDE). Een CDE is een berekeningssysteem om nevenschade te helpen voorspellen om een betere proportionaliteitsanalyse te kunnen maken.

129. Een middel om vast te stellen of de wapeninzet echt een militair doel heeft uitgenomen is de evaluatie na een wapeninzet middels het maken van een *Battle Damage Assessment* (BDA). Een BDA wordt gebruikt om te beoordelen wat de effecten zijn geweest van het optreden en of de militaire doelen zijn behaald.

130. Tijdens het targetingproces moet een *Red Card Holder* van een land, bijgestaan door een LEGAD of juridisch adviseur, binnen de coalitie toetsen of een wapeninzet past binnen de eigen nationale *Rules of Engagement* alvorens een wapeninzet te aanvaarden. Ieder land kent ook een toezichtsregime. Voor Nederland geldt de verplichting om na iedere wapeninzet een *After Action Report* te maken dat de detachementscommandant moet bespreken met een hulpofficier van de Koninklijke Marechaussee die op zijn beurt verslag uitbrengt aan het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie kan achteraf nog eens toetsen, indien daar aanleiding toe is, of de *Rules of Engagement* en het humanitair oorlogsrecht juist zijn toegepast.

DEEL II
NEDERLANDSE-DEELNAME

131. Deel II kent vier hoofdstukken. In hoofdstuk 5, het eerste hoofdstuk, gaat de Commissie in op het besluit van Nederland om deel te nemen aan de internationale coalitie en onder welke voorwaarden. Het tweede hoofdstuk gaat dieper in op de Nederlandse Geweldsinstructie en het hoofdstuk daarna op het minimaliseren van burgerslachtoffers. Hoofdstuk 8 beschrijft de afspraken met het Openbaar Ministerie.

5. Besluit tot deelname

5.1 Inleiding

132. In hoofdstuk 5 stelt de Commissie de volgende vragen: wat is de reden voor Nederland om mee te doen met de internationale coalitie? Hoe wil Nederland meedoen aan deze internationale coalitie en welk advies geeft de militaire top daarover? Heeft Nederland daar een volkenrechtelijk mandaat voor? Welke risico's schat het kabinet in en worden die risico's gedeeld met de Tweede Kamer?

5.2 Aanloop

133. In augustus 2014 houdt de snelle opmars van ISIS ook de ministeries van Defensie en Buitenlandse zaken bezig. Op 9 augustus 2014 is een inlichtingenanalyse voltooid over de 'precaire stabiliteit van Irak, de rol van ISIS, de regionale dimensie en de dreiging jegens Nederland'. Medio augustus bekijken de Commandant der Strijdkrachten (hierna ook: CDS), de Hoofddirectie Beleid (HDB) van het ministerie van Defensie en de Stuurgroep Missies en Operaties (hierna ook: SMO) welke mogelijkheden Nederland heeft tot het bieden van niet-letale steun. In de SMO werken de ministeries van Algemene Zaken, Defensie en Buitenlandse Zaken samen alsook Justitie en Veiligheid en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

134. Na de NAVO-top van begin september 2014 onderneemt Nederland actief diplomatieke initiatieven om aansluiting te vinden bij de coalitie; minister van Buitenlandse Zaken Timmermans voert onder meer enkele overleggen met zijn Amerikaanse ambtgenoot John Kerry.

135. Door de wens van president Obama om tot een *Coalition of the willing* te komen raakt het proces aan Nederlandse zijde in een stroomversnelling die aanhoudt tot de eerste Nederlandse F-16's een maand later in het operatiegebied arriveren. Betrokkenen erkennen bij de Commissie dat de hele missie *"snel is opgetuigd"*[58], omdat - zo verklaren zij - de opmars van ISIS snel gaat en een halt moet worden toegeroepen.[59] Het besef leeft bij hen dat dit een ander conflict is dan waar Nederland tot dan toe bij betrokken is of was; deze dreiging lijkt veel dichter bij huis te zijn.

136. Uit die gesprekken met de Commissie blijkt dat er nooit een formeel verzoek aan Nederland is gedaan om tot de coalitie toe te treden, Nederland heeft zelf ook geen formeel verzoek gedaan. In ieder geval sluit Nederland aan bij de ministeriële Irak-conferentie van 15 september 2014 in Parijs evenals bij de speciale zitting van de VN Veiligheidsraad op 19 september 2014 over de situatie in Irak.

137. Al vóór deelname aan de internationale coalitie inventariseert de SMO voor het kabinet wat er mogelijk is, onder andere ten behoeve van de Koerdische anti-ISIS milities in Irak. Op 29 augustus zijn 1000

58 Gesprek Commissie met minister van Defensie Hennis, mei 2022. Ook de detachementscommandant erkent dat in zijn gesprek met de Commissie, november 2021.

59 Gesprekken Commissie met betrokkenen van de Directie Beleid en de afdeling Plannen van de Directie Operaties van het ministerie van Defensie, juli 2022.

helmen en 1000 kogelwerende vesten met een Deens toestel vanaf Eindhoven naar Irak getransporteerd. De SMO werkt een aantal scenario's uit om te kijken naar 'volgende stappen richting IS.' Op 4 september 2014 bespreekt de SMO een aantal 'opties militaire ondersteuning' en legt die diezelfde week als keus voor aan de ministerraad. De ministerraad besluit om transportcapaciteit ter beschikking te stellen aan enkele Oost-Europese landen en Duitsland die, anders dan Nederland, het soort wapens kunnen leveren waaraan de Koerden behoefte hebben.

5.2.1 De Kamer steunt het leveren van een bijdrage

138. Op 10 september 2014, de dag waarop Obama de campagne tot de vernietiging van IS afkondigt, debatteert de Tweede Kamer over de opmars van deze salafistische jihadistische groepering. De stemming in de Kamer is eensgezinder dan bij eerdere mogelijke deelnames aan internationale missies – het gevoel van urgentie en dreiging wordt breed gedeeld. De wrede moorden en vernietiging van cultureel erfgoed door ISIS blijven wereldnieuws. De Tweede Kamer aanvaardt met een grote meerderheid een motie[60] waarin steun wordt uitgesproken voor het voornemen van de regering om deel te gaan uitmaken van een coalitie tegen ISIS en waarbij de regering wordt verzocht om *'alle opties'* te onderzoeken *'en te streven naar een substantiële bijdrage waarin Nederland toegevoegde waarde kan leveren aan de coalitie'.* Tevens verzoekt de Kamer de regering *'om daarbij expliciet te kijken naar een bijdrage die de bescherming van de Iraakse burgerbevolking in de regio centraal stelt.'*

139. De volgende dag, 11 september 2014, komt de SMO bijeen. Defensie kondigt daarin aan om het komende weekend een planningsteam naar CENTCOM[61], het strategisch hoofdkwartier, te sturen. Alle opties worden afgewogen, waarbij Directie Operaties van Defensie (DOPS) zal onderzoeken 'wat Nederland substantieel kan bijdragen'. Buitenlandse Zaken neemt het voortouw bij een gezamenlijke analyse van 'het plan van Obama', met het oog op de SMO van de week daarop. Buitenlandse Zaken en Defensie stellen gezamenlijk een notitie met scenario's op voor beide ministers, die na overleg ook premier Rutte erbij zullen betrekken. Alle betrokken bewindslieden hebben drie scenario's over de Nederlandse bijdrage aan de coalitie tegen ISIS voorgelegd gekregen.

140. Op maandag 22 september 2014 hoort de SMO tijdens een ingelaste vergadering de stand van zaken uit dit bewindsliedenoverleg. Een combinatie van twee opties; de inzet van F-16's in de eerste fase en trainen, adviseren en assisteren daarna, moeten worden uitgewerkt in een concept Artikel 100-brief (zie hieronder). Uiterlijk vrijdag 26 september moet de concept Artikel 100-brief in de ministerraad besproken worden, dan wel eerder indien mogelijk.

141. Op grond van Artikel 100 van de Grondwet moet de regering de Staten-Generaal informeren omtrent de inzet van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Dat informeren gebeurt vooraf, of - als er dwingende redenen zijn waardoor het vooraf verstrekken van inlichtingen niet mogelijk is - zo spoedig mogelijk na het besluit tot inzet. Er is geen formele toestemming van de Staten-Generaal nodig voor de inzet van de krijgsmacht.

142. De derde optie, die aan de bewindslieden is voorgelegd, vervalt. Die behelst een zogenaamde 'backfill-optie' voor de inzet van F-16's. Dat betekent dat Nederland in Europa een aantal NAVO-taken zoals air policing (bewaking van het luchtruim) van bondgenoten overneemt zodat die hun toestellen kunnen inzetten boven Irak en Syrië. Een optie die internationaal *'niet als wezenlijke bijdrage wordt gezien'* zo valt te lezen in het Militair Advies (hierna ook: MA of Advies) dat twee dagen later verschijnt.[62]

---

60 *Kamerstukken II* 2013/14, 27925-501.

61 Zie paragraaf 9.2 over de internationale aansturing van OIR.

62 Tijdens de operaties tegen Libië had Nederland zich ook beperkt tot *policing* en leende het de eigen bommen uit aan Denemarken dat wel bereid was om aanvallen uit te voeren; die opstelling leverde niet veel respect op aldus geïnterviewde betrokkenen.

5.3 Militair Advies

143. Aan de Artikel 100-brief ligt een gerubriceerd Staatsgeheim *'Militair Advies voor de Nederlandse bijdrage aan internationale strijd tegen ISIS'* ten grondslag. CDS Middendorp presenteert dit formeel aan minister van Defensie Hennis op 24 september 2014. Middendorp zegt in de begeleidende brief toe dat hij aanvullend zal adviseren zodra er nadere relevante informatie beschikbaar komt *'uit de operationele verkenningen en uit de nationale planning alsmede de planning in coalitieverband'*. De coalitie op CENTCOM is op dat moment nog bezig met de strategische planning die moet uitmonden in een *Campaign Plan* (CAMPLAN).[63] In militair opzicht komt het accent op luchtoperaties te liggen, want zowel de Verenigde Staten als andere (mogelijke) deelnemers aan de coalitie sluiten het inzetten van grondtroepen uit. Het hebben van voldoende luchtcapaciteit is dus een vereiste.

144. Het doel van het Militair Advies is *'om de haalbaarheid en de risico's van de voorziene militaire bijdrage van Nederland aan de internationale strijd tegen ISIS inzichtelijk te maken'*. Ook geeft het MA de *'eventueel bij deelname te stellen voorwaarden'* aan, een schets van de achtergrond en een korte beschrijving van de voorziene missie, met speciale aandacht voor het mandaat en de deelnemende landen. Vervolgens behandelt het Advies de gronden voor deelname, de beoogde Nederlandse bijdrage *'en de invloed die Nederland kan uitoefenen op de missie'*. De geschiktheid en beschikbaarheid van de benodigde eenheden, evenals de gevolgen voor de inzetmogelijkheden van de Krijgsmacht komen eveneens aan bod. Na een raming van de kosten van de missie eindigt het Advies met conclusies en aanbevelingen.

145. De CDS adviseert in het MA om de internationale coalitie in de strijd tegen ISIS te steunen met een bijdrage van zes F-16's en een trainersdetachement voor de duur van maximaal één jaar. Gezien de bijdragen van partnerlanden is de Nederlandse bijdrage *'relevant binnen de samenstelling van de coalitie.'*

146. In het MA wordt de verwachting uitgesproken dat ISIS haar optreden zal aanpassen aan een verhoogde militaire aanwezigheid. In plaats van *'grootschalig'* militair optreden zal ISIS mogelijk overgaan tot irreguliere tactieken waarbij heimelijk wordt opgetreden door zoveel mogelijk op te gaan in de burgerbevolking. Daarom wordt binnen de coalitie voorzien in inlichtingencapaciteit en (onbemande) ISR-middelen *(Intelligence, Surveillance, Reconnaissance)*[64], om ook dan de strijd voort te kunnen zetten.'

147. Over de bevelstructuur merkt het Advies op dat voor deze operatie gebruik zal worden gemaakt van Amerikaanse commandovoeringstructuren. Aansturing vindt plaats vanuit de *Combined Joint Task Force* (hierna ook: CJTF)[65] in Koeweit en binnen Irak zullen twee *Joint Operations Centers* (JOC's) worden ingericht. Aansturing van de luchtoperatie gebeurt vanuit het *Combined Air Operations Center* (hierna ook: CAOC) in Qatar. In alle hoofdkwartieren komt coalitiepersoneel zoals stafmedewerkers en verbindingsofficieren: *'Zo hebben de coalitiegenoten invloed op de besluitvorming en de inzet van hun eigen nationale middelen. Ook wordt binnen de commandovoeringketen voorzien in een (nationale) Red Card Holder (RCH).'*[66]

148. In het Militair Advies worden zoals gezegd ook de risico's geschetst voor de operatie en de Nederlandse bijdrage. Waar het de inzet van F-16's betreft gaat het over mogelijke aanwezigheid van luchtdoelsystemen in handen van ISIS en de beschikbaarheid van zogenaamde *Combat Search and Rescue* (CSAR) in het geval een vlieger in een noodsituatie zijn toestel moet verlaten. Een ander element is het risico van aanslagen in eigen land omdat er 'een verhoogd profiel van Nederland onder jihadisten', uitgaat door deelname aan OIR. In de conclusies worden de risico's nog eens samengevat: *'Hierbij zijn geen buitengewone risico's onderkend. Mitigatie van risico's krijgt in de verdere planning aandacht.'*

63 Dit is hetzelfde als het genoemde OPLAN uit paragraaf 4.4.

64 Dat zijn middelen voor inlichtingen verzamelen, bewaken, (lucht) verkenning.

65 De standaardbenaming voor een hoofdkwartier in een coalitie.

66 De nationale RCH beoordeelt of zijn land een aanval kan uitvoeren in het licht van de nationale *Rules of Engagement* (ROE) en het HOR (zie ook paragraaf 4.4).

149. Het valt de Commissie op dat het Militair Advies geen aandacht schenkt aan het risico op het veroorzaken van burgerslachtoffers. Er wordt hooguit impliciet naar verwezen door de benadrukking van de inzet van precisiewapens. In het gesprek met de Commissie heeft de opsteller van het Militair Advies aangegeven dat het hem achteraf heeft verbaasd dat het risico op burgerslachtoffers niet specifiek is benoemd. Minister Hennis heeft in haar gesprek met de Commissie aangegeven dat juist de beschikbaarheid van precisiewapens voor Nederland het argument was om mee te doen, omdat daarmee het risico op burgerslachtoffers zo veel mogelijk werd beperkt.[67]

150. Volgens CDS Middendorp is het minimaliseren van nevenschade inclusief burgerslachtoffers een dermate vast gegeven dat explicitering in het Militair Advies niet nodig is: *"Wat zich uit Afghanistan heeft ontwikkeld is dat je dat per definitie moet uitsluiten. Los van wat je in het oorlogsrecht mag doen, gaan we nu vele malen verder dan wat het oorlogsrecht toestaat. En maar goed ook. Ik denk dat er geen militair is die nevenschade wil veroorzaken, die een burgerslachtoffer op zijn geweten wil hebben. Dus dit zit heel diep in de manier waarop wij ons werk willen doen. In die zin hoef ik dat ook niet uit te schrijven in een MA, wat natuurlijk vooral bedoeld is voor de minister. In de uitwerking van hoe we werken, in de uitwerking ook van het coalitieverband van de procedures, was dit wel een soort bottom line: wij moeten gewoon borgen dat die nevenschade niet ontstaat, of in ieder geval geminimaliseerd wordt."*[68]

5.3.1 Volkenrechtelijk advies

151. Het Militair Advies geeft aan dat er op dat moment nog geen mandaat bestaat voor optreden binnen de Syrische landsgrenzen. Dat is althans de opvatting van de Directie Juridische Zaken (hierna ook: DJZ) van Buitenlandse Zaken, op basis van een advies van professor mr. P.A. (André) Nollkaemper. Deze hoogleraar Internationaal Publiekrecht aan de Universiteit van Amsterdam is in 2011 benoemd als extern volkenrechtelijk adviseur (hierna ook: EVA). Hij heeft op woensdag 24 september 2014 van Buitenlandse Zaken het verzoek gekregen om met spoed een advies te geven over de rechtsgrond in relatie tot de luchtaanvallen die de door de Verenigde Staten geleide coalitie sinds 8 augustus 2014 op ISIS-doelen in Irak en sinds 23 september 2014 op ISIS-doelen in Syrië, uitvoert.

152. Nollkaemper brengt nog dezelfde dag waarop hij het verzoek ontvangt, zijn advies uit. De Tweede Kamer krijgt het van de minister van Buitenlandse Zaken op 25 september.[69] Het advies houdt in dat er vooralsnog geen mandaat is om boven Syrië te opereren; voor Irak, waarvan de regering zelf om internationale steun heeft gevraagd - laatstelijk nog een tweede keer, op 20 september 2014 - is dat mandaat er volgens hem wel. Het volkenrechtelijk advies geldt, zoals het kabinet op 1 oktober 2014 in antwoord op vragen van de Kamer aangeeft, *'als een dubbele check op de analyse van de interne juristen.'*

153. Het Nederlandse besluit om niet boven Syrië te opereren stuit op onbegrip bij de Verenigde Staten. Minister Timmermans verwijst in gesprekken met Kerry hierover naar het belang dat Nederland hecht aan het mandaat. Dit leidt tot een overleg tussen Amerikaanse en Nederlandse militaire juristen waarin de laatsten uitleggen dat het mandaat voor Syrië niet helder is. Nederland blijft vooralsnog op dit standpunt staan. Op 29 januari 2016 besluit Nederland na een nieuw advies van de EVA dat er nu

67 Gesprek Commissie met minister van Defensie Hennis, mei 2022.

68 Gesprek Commissie met CDS Middendorp, juli 2022.

69 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 507, bijlage.

voldoende mandaat is om Nederlandse inzet boven Syrië toe te staan.[70] Vanaf februari 2016 vinden Nederlandse luchtaanvallen op ISIS-doelen in Syrië plaats.

154. De aanstelling van een extern volkenrechtelijk adviseur bij het ministerie van Buitenlandse Zaken is een van de belangrijkste gevolgen geweest van het onderzoek van de Commissie Davids.[71] Die heeft vastgesteld dat Nederland zonder adequaat volkenrechtelijk mandaat heeft deelgenomen aan de oorlog tegen Irak in 2003. Het kabinet Balkenende IV trekt begin februari 2010 een aantal lessen uit het rapport van de Commissie Davids. Een van die lessen is dat deelname aan missies met Nederlandse militairen alleen mogelijk is met een adequaat volkenrechtelijk mandaat.[72] De Tweede Kamer verzoekt het kabinet ook om op grond van de conclusies van de Commissie Davids de positie van inlichtingen- en veiligheidsdiensten beter te borgen tijdens deelname aan internationale coalities en de Tweede Kamer evenwichtiger te informeren over de rapportage van inlichtingendiensten.[73] Een andere les die het kabinet na de Commissie Davids dan ook trekt, is om net zoals inmiddels bij Afghanistan gebruikelijk is *'vaker en meer specifieke informatie vertrouwelijk aan de Kamers'* te verstrekken.[74]

5.4 Kabinetsbesluit en Artikel 100-brief

155. Na ontvangst van het advies van Nollkaemper komt op de avond van woensdag 24 september 2014 een extra ministerraad bijeen. Het besluit valt om Nederlandse F-16's in te zetten. Vicepremier Asscher en minister van Defensie Hennis lichten het besluit nog diezelfde avond in een persconferentie toe. Nederland gaat voor één jaar, zes F-16's en maximaal 250 manschappen ter beschikking stellen aan de internationale coalitie tegen ISIS in Irak, gedurende de eerste fase van de strijd. Volgens een Amerikaanse schatting zal die fase zes tot twaalf maanden duren. Ook worden er 130 militairen ingezet voor het trainen van Irakese en Koerdische collega's. Daarnaast zal de humanitaire hulp worden geïntensiveerd.

156. Direct na de ministerraad verzendt het kabinet de opgestelde Artikel 100-brief (ondertekenaars: de ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) aan de Tweede Kamer. Het besluit van de regering om deel te nemen aan de coalitie kan op brede steun rekenen.

157. Het kabinet geeft in de Artikel 100-brief aan dat de Nederlandse inzet zal bijdragen aan het voorkomen en beëindigen *'van ernstige schendingen van fundamentele mensenrechten door ISIS'*, zoals die op dat moment in Irak en Syrië plaatsvinden. Nederland wil bijdragen *'aan het stoppen van deze gruwelijkheden': 'De Nederlandse inzet is dus ook gericht op het beschermen van de burgerbevolking.'*[75] De gekozen terminologie in de brief borduurt voort op hetgeen Nederland eerder gedaan heeft bij vredesmissies waarbij sprake is van *defense, diplomacy en development.* Dus het leveren van een militaire bijdrage

70 Na een verzoek op 8 juni 2015 schrijft de EVA een volkenrechtelijk advies over de vraag of een beroep kan worden gedaan op (collectieve) zelfverdediging voor geweldgebruik tegen ISIS in Syrië. Onder bepaalde voorwaarden stelt de EVA dat dit mogelijk is. Geweldgebruik kan worden gegrond op het recht van collectieve zelfverdediging van Irak, waarvan de regering daartoe een geldig verzoek heeft gedaan; het recht strekt zich ook uit tot niet-statelijke actoren en de regering van Syrië is niet in staat dan wel heeft niet de wil om zelf effectief op te treden tegen ISIS.

71 Rapport Commissie van Onderzoek Irak, 2010, Uitgeverij Boom, ISBN 978 90 8506 992 8. De onafhankelijke Commissie van onderzoek besluitvorming Irak (Commissie Davids) heeft onderzoek gedaan naar de voorbereiding en besluitvorming over de politieke steun van Nederland aan de inval in Irak in de periode zomer 2002 tot zomer 2003. De Commissie heeft de onderzoeksresultaten gepresenteerd op 12 januari 2010.

72 *Kamerstukken II* 2009/10, 31847, nr. 18, p. 3.

73 Debat Commissie Davids, Stenogram TK 55, nr. 55-4973, 16 februari 2010.

74 *Kamerstukken II* 2009/10, 31847, nr. 18, p. 3.

75 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925-506, p .2.

aan de strijd tegen ISIS in Irak met daarnaast politieke en humanitaire steun in de vorm van ontwikkelingswerk.

158. De Artikel 100-brief is geënt op het zogenaamde Toetsingskader voor militaire missies. De brief loopt de thema's in het Toetsingskader af.[76] Ook benoemt de brief de verscheidene onzekerheden en onduidelijkheden die op het moment van schrijven gelden als gevolg van de snelheid waarmee de operatie is opgetuigd. Dit Toetsingskader is aangepast in 2014 om ook de bescherming van burgerbevolking als grond voor deelname een plek te geven.

159. Nederland ontleent het mandaat voor zijn bijdrage aan het (herhaalde) verzoek van de legitieme Irakese autoriteiten aan de VN om steun. In navolging van het volkenrechtelijk advies geeft de Artikel 100-brief aan dat het nog onduidelijk is of er een mandaat bestaat voor inzet boven Syrië en dat Nederland daar om die reden vooralsnog van afziet.

160. Het kabinet wil dat Nederland samenwerking zoekt met andere deelnemende landen, in het bijzonder voor de inzet van de F-16's. In de praktijk mondt dit uit in een samenwerking met België.

161. Over de feitelijke inzet wordt alleen medegedeeld dat door middel van luchtaanvallen *'tactische locaties'* van ISIS zullen worden uitgeschakeld en dat de luchtaanvallen worden uitgevoerd *'met precisiewapens'*. Deze worden ingezet *'tegen doelwitten waarvan de exacte locatie vooraf bekend is of met behulp van doelaanwijzing (doelaanwijzers op de grond of in de lucht)'*[77]; Irakese en Koerdische strijdkrachten kunnen luchtsteun krijgen bij hun optreden tegen ISIS.

162. Nederland maakt gebruik van *'Amerikaanse commandovoering structuren'* in de operationele hoofdkwartieren in Irak, Koeweit, de Verenigde Arabische Emiraten en Qatar, en daar zal coalitiepersoneel geplaatst worden zoals stafmedewerkers en verbindingsofficieren: *'Zo hebben de coalitiegenoten invloed op de besluitvorming en de inzet van hun eigen nationale middelen.*[78] Een van hen is binnen de commandostructuur, in lijn met het Militair Advies, een *Red Card Holder* (RCH). De brief legt niet uit wat diens rol precies is. Op welke locatie de RCH en het overige Nederlandse personeel gaan opereren moet nog worden vastgesteld.

163. De brief schenkt conform het Toetsingskader ook aandacht aan de te verwachten risico's. In terugblik valt het de Commissie op dat het daarbij uitsluitend risico's betreft voor de persoonlijke veiligheid van Nederlands personeel, zowel in de lucht als op de grond en dus niet het risico op burgerslachtoffers.

164. Volgens betrokkenen heeft het niet vermelden van risico's op burgerslachtoffers te maken met het min of meer automatisch volgen van de rubrieken in het Toetsingskader, dat als *checklist* is gebruikt. Er zou nooit sprake zijn geweest van een belemmering om het onderwerp burgerslachtoffers aan te snijden.

165. Over de wijze van inzet van de F-16's en de inlichtingenpositie is de inhoud van de Artikel 100-brief summier. Volgens de hoofddirecteur Beleid, onder wiens verantwoordelijkheid binnen Defensie aan de brief is gewerkt, is terughoudendheid betracht met het verstrekken van gedetailleerde informatie vanwege nog bestaande onduidelijkheden en door het heersende gevoel van dreiging.

166. Enkele dagen na de brief krijgen defensieonderdelen op grond van een advies van de beveiligingsautoriteit opdracht om extra beveiligingsmaatregelen te treffen. Een daarvan is dat militairen tot nader order geen militair uniform dienen te dragen tijdens woon-werkverkeer of in de publieke ruimte, als daar om dienstredenen geen noodzaak toe bestaat.

167. Over de inlichtingenpositie meldt de Artikel 100-brief niet meer dan dat de coalitie om ISIS te observeren ook *'inlichtingencapaciteit en (onbemande) ISR-middelen (Intelligence, Surveillance, Reconnaissance) [zal, Cie.] inzetten'*.

76 Het toetsen aan dit kader is ook een van de lessen die het kabinet Balkenende in 2010 heeft getrokken op basis van het rapport van de Commissie Davids. Zie paragraaf 5.3.1 over het Militair Advies.

77 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925-506, p .6.

78 Idem, p. 7.

168. Het karakter van de Nederlandse missie blijft onbesproken in de Artikel 100-brief, de brief vermeldt niet dat de omvangrijke Nederlandse wapeninzet gaat plaatsvinden in een oorlogsgebied. In de Artikel 100-brief wordt dus niet expliciet gemaakt dat Nederland feitelijk een oorlog gaat voeren. De plaatsvervangend Commandant der Strijdkrachten merkt daarover op in zijn gesprek met de Commissie: *"Wat ik wel merk, ook toen ik terugkeek: wij als militairen gaan zo'n operatie in, waarbij bijvoorbeeld het oorlogsrecht bij wijze van spreken in je hoofd zit. [...] Maar in alle Kamerbrieven, inclusief de Artikel 100-brief, ga je er in feite van uit dat de Kamerleden weten dat we dat allemaal onder de regels van het oorlogsrecht doen. Daar zeg ik van, misschien moet je dat nog een keer in de informatievoorziening benadrukken en ook wat dat inhoudt. Dat het oorlogsrecht niet zegt dat er geen slachtoffers mogen vallen, maar dat je eraan gehouden bent om inspanningen te doen om dat te minimaliseren. Dat je dat nog een keer duidelijker communiceert. Aan de andere kant, er zitten een heleboel dingen in het oorlogsrecht die we nooit in een Artikel 100-brief zetten. [...] En we gaan er impliciet van uit dat de Kamerleden dat allemaal wel weten, terwijl als je daarop terugzoomt, dan is dat waarschijnlijk niet het geval."*[79]

169. Pas op 14 november 2014 - de dag na de aanslagen in Parijs - neemt premier Rutte op een persconferentie de term 'oorlog' in de mond: *'ISIS is onze vijand, daarmee zijn we in oorlog.'* Hij voegt er voor alle duidelijkheid nog aan toe: *'We zijn niet in oorlog met een geloof of de Islam.'*[80]

5.5 Overleggen met de Tweede Kamer

170. Al meldt de Artikel 100-brief niets specifiek over de risico's op burgerslachtoffers, leden van de Tweede Kamer stellen dit onderwerp wel aan de orde tijdens een technische briefing van 29 september 2014 over de deelname aan de strijd tegen ISIS. PvdA-Kamerlid Van Laar vraagt; *'Hoe wordt het maken van burgerslachtoffers zo veel mogelijk voorkomen, ook in het Nederlandse optreden tegen ISIS?'*[81] Hij spreekt daarbij de vrees uit dat ISIS na ingrijpen van het westen zijn opereren snel zal aanpassen met daardoor een grotere kans op burgerslachtoffers – een impliciete verwijzing naar de mogelijkheid dat ISIS de burgerbevolking als menselijk schild gaat gebruiken wanneer het in het open veld te kwetsbaar wordt.

171. De antwoorden tijdens deze technische briefing worden gegeven door de directeur-generaal Politieke Zaken, de directeur Internationale Samenwerking namens Buitenlandse Zaken, de plaatsvervangend directeur van de MIVD, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en CDS Middendorp. De CDS schetst de verschillende risico's die aan de missie kleven.

172. Hij antwoordt de aanwezige Kamerleden dat bij het voorkomen van burgerslachtoffers 'in feite' dezelfde procedure wordt gebruikt als in Afghanistan: *'Dat betekent dat een uitgebreid targeting proces voorafgaat aan de inzet van F-16's, waarbij zoveel mogelijk neveneffecten in beeld worden gebracht.'*[82] Omdat de Coalitie volgens CDS Middendorp er *'geen enkel belang'* bij heeft om burgerslachtoffers te maken, zijn de inspanningen *'dus'* gefocust *'op ISIS zelf'*: *'Als wij nu spreken over «ISIS-eenheden aangrijpen», betekent dat dat we installaties, voertuigen en commandovoorzieningen aangrijpen. Het zijn dus meer afgebakende doelen. In een latere fase kan het natuurlijk wel gebeuren dat Irakese eenheden luchtsteun nodig hebben, als zij zich helemaal in het ISIS-gebied gaan begeven. Dat zal dan op de gebruikelijke manier worden gedaan: er zullen doelaanwijzers op de grond aanwezig moeten zijn bij de eenheden. Als die er niet zijn, of niet van een voldoende kwalitatief niveau zijn, dan gaan wij geen steun leveren. Dat zijn dezelfde spelregels als we in Afghanistan hebben gehanteerd.'* Daarom praten we ook over "precisie-inzet" en "precisiebombardemen-

79 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

80 Persconferentie minister-president Rutte op het ministerie van Algemene Zaken, 14 november 2015.

81 Verslag Technische briefing 29 september 2014, p. 13, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27925-522.pdf

82 Idem, p. 27.

ten". Die komen niet zomaar uit de lucht vallen, die vereisen een zeer nauwkeurige voorbereiding. In dat targeting proces wordt gebruikgemaakt van een scala aan sensoren, die een beeld opbouwen en ons in staat stellen om heel gericht en precies de doelen uit te schakelen, zonder nevenschade. Wij hebben daar veel ervaring mee opgedaan in Afghanistan en die ervaring gebruiken we ook hierbij weer. Uiteraard doet onze eigen vlieger nog de final check: als hij bij het doel komt, kijkt hij nog naar mogelijkheden van collateral damage. Als hij indicaties heeft dat er, ondanks alle inlichtingen, burgers in de buurt zijn die zouden kunnen worden gemaakt, kan hij de missie altijd nog stoppen. In feite is hij dus ook een soort red card holder in de laatste fase van de uitvoering.'[83] *Wel beaamt Middendorp: 'Dit biedt echter geen garanties. In Afghanistan hebben we al gezien dat burgers altijd nog als schild kunnen worden gebruikt of dat er burgers aanwezig kunnen zijn zonder dat wij hen hebben kunnen waarnemen. Uiteraard richten de inspanningen zich erop om dat maximaal te voorkomen.'*

173. Op 2 oktober 2014 is er een Algemeen Overleg in de Tweede Kamer over de Artikel 100-brief. Verscheidene Kamerleden willen weten hoe het campagneplan eruit gaat zien zodat ze beter kunnen oordelen over allerlei militaire, operationele aspecten. Minister van Defensie Hennis zegt dat het plan vanwege die operationele aspecten vertrouwelijk is en niet met de Kamer zal worden gedeeld. Wel meldt zij dat Nederland aan dat plan kan meeschrijven: *'(...) als je participeert, zit je ook aan tafel en draag je dus bij aan de militaire strategie voor dat deel waarvoor je bent aangehaakt'*.[84] De Kamer wordt ook geïnformeerd dat Nederland een planningsteam afvaardigt naar CENTCOM als bijdrage aan de strategische planning van de operatie. In de hoofdkwartieren in Koeweit, Bagdad en Qatar zullen Nederlandse verbindingsofficieren worden geplaatst met het oog op de detailplanning en aansturing van de operationele inzet.

5.5.1 Inlichtingenpositie

174. De Kamer wil ook meer weten over de inlichtingenpositie van Nederland bij de strijd tegen ISIS. De Nederlandse inlichtingenpositie bij deelname aan internationale operaties is een belangrijk thema sinds de val van Srebrenica in juli 1995. Sindsdien is de wens om verbetering van de inlichtingenpositie regelmatig herhaald. Zo ook na het verschijnen van het rapport van de Commissie Davids uit 2010. Davids c.s. constateerde dat het kabinet Balkenende tijdens de Irakoorlog tegen Saddam Hoessein in 2003 leunde op informatie van inlichtingendiensten uit de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. De eigen Nederlandse rapportages van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, die genuanceerder waren over bewijzen om deel te nemen aan die oorlog, had het kabinet niet gedeeld met de Staten-Generaal. Daardoor waren beide Kamers onvolledig en deels onjuist ingelicht. Het kabinet Balkenende heeft toen aan het parlement beloofd de Kamers vaker en met meer specifieke informatie vertrouwelijk te informeren ook over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Ook zal het kabinet niet meer louter op basis van informatie van buitenlandse inlichtingendiensten besluiten nemen. Ook zal het kabinet de analyse van de eigen inlichtingendiensten meer evenwichtig weergeven.[85]

175. De Internationale Veiligheidsstrategie 'Veilige Wereld - veilig Nederland' van het ministerie van Buitenlandse Zaken uit juni 2013 noemt *'een stevige en onafhankelijke inlichtingenpositie van fundamenteel belang'*. Datzelfde uitgangspunt wordt ook gehanteerd bij de ontwikkeling van nieuwe doctrines op inlichtingengebied door Defensie. In de doctrine Air and Space Operations die de CDS op 18 december 2014 goedkeurt, wordt in het kader van middelen voor *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* opgemerkt: *'Gevalideerde inlichtingen zijn onontbeerlijk voor succesvolle Strategische en Operationele*

83 Idem, p. 27.

84 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 523, p. 54.

85 *Kamerstukken II* 2009/10, 31847, nr. 18; Stenogram Plenair Debat over rapport Commissie Davids, 16 februari 2010.

besluitvorming. Zelfs wanneer Nederland in een coalitie deelneemt aan een operatie, is het niet vanzelfsprekend dat Nederland inzage krijgt in de inlichtingen van haar coalitiepartners. Het is dus essentieel om te beschikken over een eigen inlichtingencapaciteit.' In het gesprek met de Commissie in juli 2022 geeft de MIVD aan dat een eigen inlichtingenpositie op dat moment alleen van toepassing is voor Syrië. In Irak beschikt de MIVD pas vanaf eind 2015 over een eigenstandige positie en dan alleen op strategisch niveau.[86]

176. In de praktijk blijkt een eigen inlichtingenpositie moeilijk te verwezenlijken. Minister Hennis is er in het Algemeen Overleg van 2 oktober 2014 duidelijk over dat bij de start van de deelname aan de *Coalition of the willing* er nog steeds allerlei beperkingen gelden. Dat vormt volgens haar geen belemmering bij de Nederlandse deelname aan de strijd tegen ISIS. Zij antwoordt op de vraag van een van de Kamerleden over de inlichtingenpositie van Nederland in de coalitie: *'Intel is van groot belang; dat ben ik van harte met hem eens. Gaan wij concreet een bijdrage leveren? Nee. Onze UAV's*[87] *zijn daar bijvoorbeeld niet voor geschikt. Ik wil niet overdrijven, maar de grootste bulk van de intel wordt aangeleverd door onze coalitiegenoten. Daarin is voorzien. We hebben ook toegang tot die informatie. Omdat we meedoen, zijn alle deuren open.'*[88]

177. Het schriftelijke antwoord op een soortgelijke vraag van de vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken, dat de dag voor het Algemeen Overleg aan de Kamer wordt gezonden, luidt dat Nederland en de andere coalitiepartners met elkaar overleggen hoe zij ieder de operatie kunnen ondersteunen met hun eigen inlichtingencapaciteit: *'Nederland zal deelnemen aan de uitwisseling van inlichtingen.'*[89] Wat zowel in het debat in oktober 2014 als in de schriftelijke antwoorden achterwege blijft is dat de top van de MIVD zich afvraagt of er wel voldoende inzicht is in de integriteit van het targetingproces en of dit proces adequaat genoeg is om burgerslachtoffers te voorkomen. De MIVD spreekt daar de CDS op aan en vraagt of Nederland de informatie van derden wel goed genoeg toetst aan het humanitair oorlogsrecht en de eigen *Rules of Engagement* als de inlichtingen van derden zijn. Moet er ook niet een MIVD'er, een Intel-officier op het CAOC aanwezig zijn?[90,91] Inlichtingendiensten zijn weliswaar gewend om vanuit vertrouwen te werken, maar vinden het belangrijk om zelf inbreng te hebben ter controle van de kwaliteit van de aangeleverde informatie. Hierover is discussie tussen de MIVD en de militaire top. De Commissie heeft hierover in december 2023 een nieuwe bronnenuitvraag gedaan bij het ministerie van Defensie. De MIVD heeft deze vragen afgedaan met de opmerking dat alle relevante stukken reeds bekend zijn bij de Commissie. De Commissie heeft echter in die stukken daarover geen informatie gevonden.

178. Binnen OIR wordt wel verwacht dat coalitiepartners voldoende eigen experts inbrengen bijvoorbeeld op Intel-terrein. Bij aanvang van OIR worden de aan te wijzen doelen voor wapeninzet nog gedaan in CENTCOM in de Verenigde Staten. De *Senior National Representative* (hierna ook: SNR) voor Nederland neemt daar deel aan de *Coalition Strike Coordination Board.* Hij meldt op 26 november 2014 per e-mail aan de militaire leiding in Den Haag dat de generaals waar hij mee werkt aangeven dat bij de *Coalition Target Development Working Group* (hierna ook: C-TDWG) in Qatar, die de voorbereiding doet voor de Board, *[...] 'uitdrukkelijk gevraagd' is '[...] om de eigen nationale intel (in welke vorm dan ook) in te brengen'.*[92] Hij voegt daaraan toe: '*Met name werd gevraagd om in de C-TDWG plaats te nemen met experts om tijdig*

86 Gesprek Commissie met hoofd MIVD en medewerkers, 6 juli 2022.

87 *Unmanned Aerial Vehicles.*

88 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 523.

89 *Kamerstukken II* 2014/15, 27295, nr. 508, p. 32.

90 Achtergrondgesprek Commissie met een inlichtingenfunctionaris, 2024.

91 NRC Handelsblad 27 november 2020, 'Hoe Nederland met ondeugdelijke informatie de strijd met IS aanging', Jannie Schipper en Kees Versteegh.

92 Archief ministerie van Defensie, e-mail van SNR op 26 november 2014 aan NLS AIR OPS en NLS MOD J3.

(want hier vindt het voorstel voor het samenstellen van een pack[93] *plaats en het toewijzen van naties aan doelen) de 'red card' te trekken.'*[94] Op 29 september besluit Nederland wel een gemandateerde *Red Card Holder* op het CAOC te plaatsen, tezamen met een andere verbindingsofficier[95], echter geen Intel-officieren van de MIVD en ook geen juridisch expert, een LEGAD, die de *Red Card Holder* dient bij te staan bij het wel of niet aanvaarden van een wapeninzet (zie paragraaf 4.4 en zie voor de bezetting op het CAOC paragraaf 11.3).

5.5.2 Burgerslachtoffers

179. Ook in het Algemeen Overleg van 2 oktober 2014 snijden Kamerleden het onderwerp burgerslachtoffers aan. Kamerlid Van Bommel (SP) vraagt wat de regering kan melden over burgerslachtoffers die zijn gevallen in Syrië *'maar ongetwijfeld ook in Irak'*. Zijn collega Sjoerdsma (D66) merkt op dat de Artikel 100-brief *'normaal gesproken (..) op een aantal punten veel concretere informatie [verschaft]'*, zoals over de plek waar de militairen gelegerd zullen worden *'en misschien ook wel over de vraag welke standaard er gehanteerd wordt om burgerslachtoffers te voorkomen als wij niet over eigenstandige inlichtingen beschikken'.*[96]

180. Minister van Defensie Hennis zegt in haar reactie dat het veroorzaken van burgerslachtoffers *'wel het laatste [is] wat je wilt' en dat alles er op gericht is om dat te voorkomen. Alle doelen die dus door de coalitie en door Nederland worden aangegrepen, doorlopen een collateral damage estimation procedure om nevenschade zo veel mogelijk te voorkomen. Zo wordt er gewerkt. Daarmee sluit je niet uit dat er toch iets mis kan gaan, maar de inzet is natuurlijk om die casualties, die nevenschade door burgerslachtoffers, te allen tijde te vermijden.'*[97]

181. Eerder merkt ze naar aanleiding van vragen van Kamerlid Knops (CDA) op: *'We werken met vooraf geïdentificeerde doelen en we weten ook precies waar die doelen zich bevinden.'*[98]

182. Minister Hennis refereert in het Algemeen Overleg aan de brief van de Irakese regering aan de VN van 20 september 2014 en meldt dat Irak '*begrijpelijkerwijs duidelijk [heeft, Cie.] aangegeven dat het geen aanvallen wenst op bewoonde gebieden, om burgerslachtoffers te voorkomen'*. Minister Hennis zegt hierover: *'Natuurlijk wordt door de coalitie en door Nederland rekening gehouden met dit verzoek. Dit is wel het laatste wat je wilt.'*

5.6 Irakese opstelling over burgerslachtoffers

183. In die bewuste brief van 20 september 2014 aan de voorzitter van de VN-Veiligheidsraad geeft de (inmiddels nieuwe) Irakese regering een herbevestiging van de inhoud van het eerdere verzoek om steun van 25 juni 2014. De Irakese regering haalt het oordeel van de internationale gemeenschap aan tijdens de conferentie van Parijs op 15 september 2014, dat ISIS een bedreiging vormt voor Irak. De regering verwelkomt de toezegging van de 26 aanwezige landen om haar alle noodzakelijke steun te geven in de strijd tegen ISIS, waaronder de vereiste militaire assistentie *'through the provision of air*

93 Met *pack* wordt een *tarpack* bedoeld waar alle gegevens staan die nodig zijn om de wapeninzet uit te voeren en waarin ook Intel-gegevens zijn verzameld.

94 Archief ministerie van Defensie, e-mail van SNR op 26 november 2014 aan NLS AIR OPS en NLS MOD J3.

95 Beiden kunnen daar pas officieel in december 2014 aan de slag zie hoofdstuk 11.

96 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 523, p. 56.

97 Idem, p. 55.

98 Idem, p. 55.

cover in coordination with the Iraqi armed forces.' Daaraan is toegevoegd dat die luchtsteun dient plaats te vinden *'in accordance with international law, without endangering the safety of civilians, ensuring that populated areas are not struck and respecting Iraq's sovereignty'.*

184. De nieuwe Irakese regering van de Sjiitische premier Haider al-Abadi heeft zelf al op 13 september 2014 aangekondigd dat de Irakese luchtmacht geen aanvallen meer zal uitvoeren op dichtbevolkte gebieden; dat is een noodzakelijke concessie aan Soennitische stamleiders die het bevriezen van militaire actie tegen bewoonde gebieden tot voorwaarde hebben bestempeld voor steun aan de nieuwe regering van al-Abadi.[99]

185. Tot op dat moment zijn als gevolg van Irakese aanvallen sinds januari 2014 honderden burgerslachtoffers gevallen. In juli 2014 beschrijft Human Rights Watch een 'consistent patroon' van luchtaanvallen door regeringstroepen op woongebieden in een poging om door ISIS bezette gebieden te heroveren. Een van de plaatsen die regelmatig worden bestookt door de Irakese luchtmacht is Hawija, vanwege het strategische belang in verband met zijn Soenitische bevolking en zijn locatie op 40 kilometer ten zuidwesten van Kirkuk. In september 2014 bericht UNAMI (de *United Nations Assistance Mission for Iraq*) dat een groeiend aantal burgerslachtoffers toegeschreven kan worden aan luchtaanvallen door de Iraqi Security Forces (ISF), waarbij onder meer vatenbommen[100] worden ingezet. Ook na de toezegging van al-Abadi blijven de Irakese luchtaanvallen echter doorgaan in Fallujah en Noord-Irak, waarbij honderden burgers omkomen.[101]

186. De Irakese oproep om bewoonde gebieden te ontzien fungeert mede als een signaal richting de internationale gemeenschap, waarbinnen met name ngo's zich al openlijk kritisch hebben uitgesproken over de grote aantallen burgerslachtoffers die tot dan toe door toedoen van Irakese troepen zijn gevallen.

99 Reuters, *'Iraq PM says halting air strikes on IS-held civilian areas'*, 13 september 2014.

100 Een geïmproviseerde bom, bestaande uit een olievat of ander groot vat gevuld met een mengsel van explosieven, shrapnel, olie en/of chemische wapens. Vatenbommen zijn ongeleide 'domme' bommen met een grote explosieve kracht.

101 Ceasefire Centre for Civilian Rights, *Civilian deaths in the anti-ISIS bombing campaigns 2014-2015*, November 2015, p. 5-8.

5.7 Bevindingen hoofdstuk 5

187. De vragen gesteld in paragraaf 5.1 over de deelname van Nederland aan de internationale coalitie, leiden tot de volgende bevindingen.

188. Uit de gesprekken van de Commissie met betrokkenen blijkt dat er nooit een formeel verzoek aan Nederland is gedaan om tot de internationale coalitie toe te treden, noch andersom. Betrokkenen melden dat de missie 'snel is opgetuigd' als het gaat om de voorbereiding van de Nederlandse deelname aan de coalitie. In ieder geval zijn de fundamentele mensenrechtenschendingen door ISIS, de bescherming van de burgerbevolking in Irak en de terreurdreiging in eigen land, reden voor het kabinet om mee te doen aan de internationale coalitie.

189. In de Artikel 100-brief van 24 september 2014 wordt het besluit vermeld van het kabinet om mee te doen aan de internationale coalitie op een wijze die qua terminologie voortborduurt op eerdere vredesmissies: naast diplomatieke en humanitaire steun levert Nederland de inzet van militairen, in dit geval vooral de Koninklijke luchtmacht. Nederland zal militair met een detachement van maximaal 250 manschappen één jaar meedoen aan de luchtaanvallen met zes F-16's en met het geven van trainingen. Nederland zal meedoen onder Amerikaanse commandostructuren.

190. De bewuste Artikel 100-brief meldt niets specifiek over de risico's op burgerslachtoffers. In het Militair Advies dat ten grondslag ligt aan de Artikel 100-brief zijn wel verschillende risico's geschetst voor de operatie, maar volgens CDS Middendorp is het minimaliseren van nevenschade inclusief burgerslachtoffers een dermate vast gegeven dat explicitering in het Militair Advies niet nodig is. Ook blijft onbenoemd dat het om deelname aan een oorlog tegen ISIS in Irak gaat. De Commissie constateert dat de Artikel 100-brief uitsluitend risico's benoemt voor de persoonlijke veiligheid van Nederlands personeel, zowel in de lucht als op de grond en dus niet het risico op burgerslachtoffers. De leden van de Tweede Kamer hebben het onderwerp risico op burgerslachtoffers wel direct aan de orde gesteld bij zowel de technische briefing over de Artikel 100-brief met de militaire top als bij het Algemeen Overleg erover op 2 oktober 2014 in de Tweede Kamer. Beide keren wordt benadrukt dat het bij een targetingproces van een wapeninzet om precisie-inzet gaan en om precisiebombardementen, al is dat geen garantie dat er geen burgerslachtoffers vallen.

191. Over de wijze van inzet van de F-16's en de inlichtingenpositie, is de inhoud van de Artikel 100-brief summier. De brief gaat ook niet in op de gevolgen van werken onder Amerikaanse leiding. De Amerikanen hebben wel aangegeven aan het ministerie van Defensie dat het van belang is om eigen experts neer te zetten in Qatar. Bijvoorbeeld om eigen inlichtingen in te brengen en dus Intel-experts te stationeren in Qatar waar de *Coalition Target Development Working Group* de voorbereiding doet voor wapeninzet, maar ook juridische experts die de *Red Card Holder* kunnen bijstaan bij een wapeninzet. Nederland stuurt naar Qatar wel een *Red Card Holder,* constateert de Commissie, maar geen inlichtingenexpert van de MIVD en ook geen juridisch expert, een LEGAD.

192. De Kamerleden willen meer informatie over de inlichtingenpositie van Nederland bij de strijd tegen ISIS. Sinds de val van Srebrenica en het rapport van de Commissie Davids is er ruime steun voor een stevige, zelfstandige inlichtingenpositie tijdens deelname aan internationale coalities. Dat is ook verwoord in beleidsnotities van zowel het ministerie van Buitenlandse Zaken als van Defensie. De Commissie constateert dat minister van Defensie Hennis daarover in de Tweede Kamer aangeeft: *'Ik wil niet overdrijven, maar de grootste bulk van de intel wordt aangeleverd door onze coalitiegenoten. Daarin is voorzien. We hebben ook toegang tot die informatie. Omdat we meedoen, zijn alle deuren open.'* Ze meldt echter niet dat Nederland de Intel van landen als de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Canada, Nieuw-Zeeland en Australië, de zogeheten *Five-Eyes Intel*-gemeenschap, slechts beperkt mag inzien. Er is, zoals al opgemerkt, geen sprake van een zelfstandige inlichtingenpositie bij aanvang van de missie. Een eigen Intel-functionaris van de MIVD ontbreekt bij aanvang op het CAOC. Die zou in staat moeten zijn om de kwaliteit van de inlichtingen van onder meer de Amerikaanse inlichtingendiensten te beoordelen tijdens de targetingprocessen. De Commissie constateert dat daarover discussie is geweest tussen de top van de MIVD en de militaire top bij aanvang van de missie in Irak. Onderwerp van discussie is dat Nederland niet zelfstandig de Amerikaanse inlichtingen over het targetingproces kan beoordelen. De Commissie heeft van de MIVD geen medewerking gekregen om hierover meer opheldering te krijgen.

193. De Irakese regering heeft aan de internationale coalitie verzocht bij de bombardementen zoveel mogelijk bewoonde gebieden te ontzien.

6. Nederlandse geweldsinstructies

6.1 Inleiding

194. Om meer licht te werpen op het omgaan met burgerslachtoffers stelt de Commissie in hoofdstuk 6 de volgende vragen: zijn er Nederlandse geweldsinstructies? Hoe luiden die? Zijn er specifieke targetingrichtlijnen? Welke instructies hebben de commandant en de vliegers meegekregen? Is er specifiek aandacht gegeven aan burgerslachtoffers en andere nevenschade en wat is over instructies en nevenschade meegedeeld aan het parlement?

6.2 Rules of Engagement

195. Op het moment dat het Militair Advies is uitgebracht en de Artikel 100-brief naar de Kamer is verstuurd, ontbreken er nog geweldsinstructies voor een Nederlandse inzet tegen ISIS. De Nederlandse Geweldsinstructies, de *Rules of Engagement* (ROE), zijn nog in de maak. Er is een door de coalitie aangedragen format voor de ROE maar CDS Middendorp heeft in een technische briefing voor de Tweede Kamer op 29 september 2014 toegelicht dat ieder land die naar eigen behoefte aanpast. Uiteraard zijn de internationale rechtsregels van het HOR van toepassing op de ROE en de Nederlandse richtlijnen voor het doelbestrijdingsproces *(targeting process).*

196. Het ROE-format van de coalitie is door de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Defensie niet één op één overgenomen. Het al genoemde Militair Advies stelt daarbij: *'Het streven is het aantal caveats (aanpassingen/voorbehouden) te minimaliseren.'* Volgens de plaatsvervangend CDS is een van de - ook door de Tweede Kamer geleerde - lessen uit Afghanistan dat de destijds meegegeven beperkingen *"tot erg ongemakkelijke en op de grond ook gevaarlijke situaties konden leiden."*[102] De - gerubriceerde - ROE voor de Nederlandse inzet bij OIR kent uiteindelijk geen bijzondere beperkingen; de enige beperking is vooralsnog dat niet boven Syrië wordt geopereerd.

197. De operatie tegen ISIS geldt volgens de Commander's Guidance bij de ROE als een 'gewapend conflict', wat inhoudt dat naast het HOR de Geneefse Conventie en de zogenaamde Aanvullende Protocollen I en II van toepassing zijn.[103] In de Guidance wordt een vergelijking gemaakt met het internationale humanitair recht (hierna ook: IHR) waarin het recht op leven centraal staat. Zoals in hoofdstuk 4 is aangehaald wordt het HOR daarentegen bepaald door het principe van onderscheid dat het mogelijk maakt vijandelijke combattanten aan te vallen en te doden op basis van hun status en niet uitsluitend (zoals wanneer het IHR geldt) op basis van hun gedrag.[104] Daarnaast mogen ook personen worden aangevallen die tijdelijk een dreiging vormen en meedoen aan het gevecht, maar niet echt als een vijandige strijder kunnen worden aangemerkt.

198. In de algemene uitgangspunten bij de ROE wordt verwezen naar de wens van de regering van Irak dat de *'coalition forces should refrain from attacks on populated areas.'*[105] Ook zijn de criteria voor doelidentificatie aangegeven zoals die zijn opgenomen in artikel 52 van het AP I en aan de hand waarvan bepaald moet worden of een doel legitiem is.

102 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

103 Zie hoofdstuk 4.

104 In het HOR in het Engels aangeduid als Law of Armed Conflict, gaat het dan om *status based targeting versus behavior based targeting.*

105 *ROEAUTH for NLD air operations against ISIS in IRAQ.* Reference MC 362/1, p.1.

199. De algemene uitgangspunten in de *ROEAUTH for NLD air operations against ISIS in IRAQ* zijn vertaald in specifieke, met nummers aangeduide autorisaties. Daar kan naar verwezen worden bij de verantwoording van het mandaat waaronder missies zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld in het *After Action Report* (AAR) dat bij iedere geweldsaanwending dient te worden opgemaakt.[106] De belangrijkste ROEAUTH[107] is die waarin staat: *'Attack on ISIS forces or ISIS targets which make an effective contribution to military action against friendly forces or against IRAQ is authorized.'* De ROE-autorisaties vormen een bijlage van de Operatie Aanwijzing van 2 oktober 2014 die door CDS Middendorp, met het oog op deelname aan de strijd tegen ISIS, worden uitgevaardigd.[108]

6.3 Targeting Guidelines

200. In aanvulling op de ROE ontvangen de opeenvolgende Nederlandse detachementen, aangeduid als *Air Task Force Middle East* (ATF-ME), de *NLD Targeting Guidelines 1(NLD) ATFME* met nadere instructies voor de Nederlandse militairen die voor OIR zijn gemaakt.[109] Deze ongeclassificeerde *Targeting Guidelines* bevatten een samenvatting van de belangrijkste elementen van het HOR, zoals militaire noodzaak, legitiem doel, proportionaliteit en voorkomen nevenschade (zie hoofdstuk 4 en hoofdstuk 10).

201. Anders dan de naam suggereert zijn de *Targeting Guidelines* bindend. In de loop van OIR is de benaming *Targeting Guidelines* dan ook veranderd in *Targeting Directives*[110] om de onbedoelde suggestie weg te nemen dat het 'slechts' richtlijnen zijn. In de *Targeting Guidelines* worden de voornaamste criteria behandeld om vanuit juridisch perspectief vast te stellen of een object of persoon een legitiem doelwit vormt en onder de gegeven omstandigheden mag worden aangevallen. Het geeft voorbeelden van wat legitieme doelen zijn maar ook wanneer en op welke gronden een doel niet kan worden aangevallen. Voor een rechtmatige aanval moet een doel passen binnen de ROE en op grond van de *Targeting Guidelines* als rechtmatig doel worden aangemerkt. Ook bij deze *Guidelines* moet het humanitair oorlogsrecht te allen tijde strikt worden gevolgd.

202. De *Targeting Guidelines* zijn geen vervanging voor *'professional legal and political advice'*.[111] Het behandelt belangrijke criteria waaraan een doel moet voldoen en kan in de meeste gevallen helpen om tot een goede afweging te komen. In meer complexe situaties is het wenselijk dat juridisch advies wordt ingewonnen. In de Targeting Guidelines is de volgende instructie opgenomen: *'in case of doubt or any question regarding targets to be assigned to, or engaged by, NLD assets, always consult the LEGAD.'* Deze *Legal Advisor* heeft onder meer als taak de *Red Card Holder* te ondersteunen bij beslissingen over het wel of niet accepteren van missies met wapeninzet.

203. De *Targeting Guidelines* geven ook voorbeelden van wat legitieme doelen zijn, zoals:
- *'an ammunition factory operated by the enemy is a valid military objective.'*

  Daarbij kunnen desalniettemin beperkingen gelden, bijvoorbeeld:
- *'attacks are prohibited if they may be expected to cause collateral loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated (the principle of proportionality)'- 'attacks on targets in*

106 AAR: *After Action Report of Review*, in een standaardformat opgemaakt na iedere wapeninzet en afgetekend door de detachementscommandant.

107 De combinatie van nummer en titel van ROEAUTH is gerubriceerd.

108 Operatie Aanwijzing 1(NLD)ATFJOR, 2 oktober 2014, referentie BS2014029389.

109 Deze instructies staan in een bijlage bij het op 17 november 2014 gedateerde bevel van de CDS.

110 Dit betreft een naamsverandering in 2016, geen inhoudelijke verandering, o.a. zichtbaar in de richtlijnen voor het zevende ATF-ME team op het CAOC op 6 mei 2016.

111 Ondanks dat een doel binnen de ROE's en *Targeting Guidelines* past, kan het vanwege politieke redenen onwenselijk zijn het aan te vallen, bijvoorbeeld wanneer een aanval leidt tot ongewenste politieke gevolgen.

the vicinity of densely populated areas should be avoided as much as possible''(...) It should be noted that attacks on or near populated areas are prohibited in IRQ[112] *due to the specific request to that effect by the government of IRQ.'*[113]

204. Het begrip *'near'*, dus hoe dichtbij bevolkte gebieden precies zijn, is niet nader gespecificeerd in de *Targeting Guidelines.*

6.4 Instructie aan Nederlandse commandant en vliegers

205. Op het moment van uitzending vallen detachementscommandanten van uit te zenden eenheden rechtstreeks onder de CDS en worden zij aangestuurd door de Directie Operaties (DOPS). Ter voorbereiding op OIR worden enkele weken voor de uitzending commandanten, vliegers en hoofden van dienst een halve dag bij elkaar geroepen op een door DOPS georganiseerde bevelsuitgifte. Zij krijgen dan enkele nadere bijzonderheden over de missie te horen en de richtlijnen worden doorgelopen op basaal niveau. Aan het einde daarvan vindt voor de detachementscommandant een apart onderhoud plaats met de plaatsvervangend directeur DOPS (hierna ook: PD-DOPS) voor een één-op-één sessie.

206. In het gesprek met de Commissie verklaart de commandant van ATF-ME-3, het detachement dat de aanval op het doelwit in Hawija uitvoert, dat hij in dat onderhoud met PD-DOPS van hem te horen krijgt dat de richtlijn voor burgerslachtoffers nul is;[114] een beperking die overigens niet volgt uit het HOR en de daarop gebaseerde ROE.[115]

207. Het Nederlandse detachement mag aanvallen uitvoeren als de berekeningen van het targetingproces dus voorspellen dat er bij de wapeninzet geen burgerslachtoffers zullen vallen.[116] Mocht zich toch een situatie voordoen waarbij Nederland voor de vraag komt te staan om een aanval uit te voeren waarbij met inachtneming van de proportionaliteit de kans op burgerslachtoffers hoger is dan nul, dan dient de detachementscommandant in zijn hoedanigheid van *Red Card Holder* daarover ruggespraak te houden met Defensie in Den Haag. Op zijn beurt maakt de detachementscommandant van ATF-ME-3 mondelinge afspraken met de beide gemandateerde RCH's op het CAOC in Qatar, over situaties waarin zij ruggespraak met hem moeten houden.

208. Het is niet helder hoe de bovengenoemde mondelinge instructie over de nul burgerslachtoffers, die gegeven is tijdens de bevelsuitgifte, binnen Defensie is ontstaan en hoe die precies luidt; op schrift is daarvan uit de beginperiode niets overgeleverd en de herinneringen van betrokkenen bieden evenmin uitsluitsel. De PD-DOPS van wie de detachementscommandant deze instructie zegt te hebben ontvangen, kan zich dit desgevraagd niet herinneren. Wel onderschrijft hij het uitgangspunt dat Nederland geen doelen zou aanvallen waarbij kans bestaat op het veroorzaken van burgerslachtoffers.

209. Het uitgangspunt van nul burgerslachtoffers raakt aan wat in het Amerikaanse targetingproces wordt aangeduid als de *Noncombatant and Civilian Casualty Cut-off Value* (hierna ook: NCV), ook wel bekend als *Noncombatant Cut-off Value.* Het betekent het aantal mogelijke slachtoffers onder non-combattanten dat een geweldsinzet, binnen de context van het HOR, met zich mee mag brengen zonder dat toestemming van hogerhand is vereist. De NCV is tijdens OIR onderdeel van het besluitvormingsproces gedu-

112 IRQ is de Engelse afkorting voor Iraq.

113 De praktijk was dat de Iraakse autoriteiten, die voor iedere aanval een fiat moesten geven, zelf bepaalden of en in hoeverre zij aan deze aanwijzing voldeden.

114 Gesprek Commissie met de detachementscommandant, november 2021.

115 Zie hoofdstuk 4 en de bijlage van prof. dr. T.D. Gill, 'Juridisch kader OIR'.

116 Gesprekken Commissie met alle Nederlandse Defensie betrokkenen.

rende de voorbereiding van luchtaanvallen. Volgens de auteur Scott Graham begint de luchtcampagne in het kader van OIR met een NCV van nul.[117]

210. De inzet op nul burgerslachtoffers is door minister van Defensie Hennis steeds aan de Tweede Kamer gemeld.

6.5 Informatie aan de Tweede Kamer over de missie

211. Aan de Tweede Kamer wordt in de eerste voortgangsrapportage van 15 december 2014 over de bestrijding van internationaal terrorisme door de betrokken ministers, specifiek ingegaan op het minimaliseren van burgerslachtoffers.

212. De drie bewindslieden schrijven aan de Kamer: '*Het aangrijpen van doelen gebeurt volgens een zorgvuldig proces (targeting process), waarbij het minimaliseren van onbedoelde nevenschade en burgerslachtoffers, niet alleen voor Nederland maar voor de coalitie als geheel, de hoogste prioriteit heeft.*'[118] De bewindslieden benadrukken dat het HOR en de Nederlandse ROE het uitgangspunt zijn voor de missie en los staat van het feit dat Irak toestemming moet geven voor een aanval *'[...] beoordeelt de vlieger, voordat hij zijn wapens inzet, zelf de situatie. Hij bekijkt de omgeving van het doel en beoordeelt nogmaals de risico's van onbedoelde nevenschade en burgerslachtoffers'*. Ook worden er na de aanval beelden gemaakt *'[...] die na afloop nauwgezet worden geanalyseerd. Na deze analyses wordt een rapport opgemaakt. Hierin wordt de actie nauwkeurig beschreven, inclusief exacte locaties, tijden van de aanval en de eventuele onbedoelde nevenschade en/of burgerslachtoffers. Zoals gebruikelijk wordt achteraf aan de commandant en via de Koninklijke Marechaussee aan het Openbaar Ministerie gerapporteerd, ter beoordeling van de legitimiteit van de geweldstoepassing. (.....) De commandant van de Nederlandse F16's is als Red Card Holder belast met het toezicht op de naleving'*.[119]

117 Scott Graham, *'The NCV in OIR'*, *International Criminal Law Review*, 2018, p. 25.

118 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 526, p. 10.

119 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 526, p. 10, 14.

6.6 Bevindingen hoofdstuk 6

213. De vragen gesteld in paragraaf 6.1 over de Nederlandse Geweldsinstructies en burgerslachtoffers, leiden tot de volgende bevindingen.

214. De Commissie constateert dat de Nederlandse *Rules of Engagement* zijn gebaseerd op die van de internationale anti-ISIS coalitie en dat bij aanvang van OIR Nederland zichzelf oplegt om vooralsnog niet boven Syrië luchtaanvallen uit te voeren. De ROE sluiten aan bij beginselen van het HOR. Legitieme doelen zijn doelen met een militaire noodzaak. Ook moet een aanval proportioneel zijn waarbij verwachte nevenschade aan objecten, dood of verwonding van burgers niet disproportioneel mogen zijn in verhouding tot het verwachte militaire voordeel. De Nederlandse ROE en de *Targeting Guidelines* halen de beperkingen aan die de Irakese regering heeft verzocht: *'Attack on ISIS forces or ISIS targets which make an effective contribution to military action against friendly forces or against IRAQ is authorized.', '(...) It should be noted that attacks on or near populated areas are prohibited in IRQ due to the specific request to that effect by the government of IRQ',* waarbij het begrip *'near'* niet nader is gespecificeerd in de *Targeting Guidelines.*

215. Nederland hanteert tijdens OIR het uitgangspunt van nul burgerslachtoffers bij luchtaanvallen. De betrokkenen van het ministerie van Defensie hebben aan de Commissie niet duidelijk kunnen maken hoe de instructie van nul burgerslachtoffers is ontstaan tijdens de operatie in Irak. Vast staat dat de Amerikanen vanaf het begin van OIR deze instructie ook hanteren al staat dat niet in het HOR en ook niet in de Nederlandse ROE. Begin 2015 staat het wel op schrift gesteld in de gerubriceerde bijlage over targeting bij de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers. Het vaststellen van de *Non-combatant Cut-off Value* of NCV is onderdeel van het targetingproces. Voor Nederland geldt dat deze instructie in ieder geval mondeling aan de detachementscommandant gedaan is. De minister heeft de inzet op nul burgerslachtoffers ook steeds aan de Tweede Kamer voorgehouden.

7. Minimaliseren burgerslachtoffers

7.1 Inleiding

216. In hoofdstuk 7 staat de Commissie uitgebreider stil bij het onderwerp burgerslachtoffers. In een oorlog is volgens het humanitair oorlogsrecht niet uitgesloten dat er burgerslachtoffers vallen. De Commissie wil inzicht krijgen hoe en wanneer de discussie is ontstaan over het vermijden van burgerslachtoffers; waar komt het OIR-criterium over nul burgerslachtoffers vandaan? Welke afspraken zijn er gemaakt zowel bij het ministerie van Defensie als bij het ministerie van Buitenlandse Zaken over het melden van nevenschade en burgerslachtoffers en welke procedures zijn opgesteld?

7.2 Aandacht voor het vermijden van burgerslachtoffers

217. Om het uitgangspunt van nul burgerslachtoffers bij geweldsaanwendingen tijdens OIR te begrijpen heeft de Commissie geprobeerd te achterhalen hoe dit tot stand is gekomen. De commissie heeft daarom de Amerikaanse en Nederlandse discussie over minimaliseren van burgerslachtoffers onderzocht en is daarbij ook teruggegaan in de tijd.

218. De Amerikaanse onderzoekster Sarah Sewall laat in haar studie *Chasing Success. Air Force efforts to reduce civilian harm* uit 2016 zien welke ontwikkeling de Amerikaanse luchtmacht doormaakt om het aantal burgerslachtoffers te verminderen. Het nadenken daarover is versneld door de militaire interventies in de jaren negentig van de vorige eeuw. Vooral de negatieve internationale reactie op het Amerikaanse bombardement van de Amiriyah bunker in Bagdad tijdens de Eerste Golfoorlog op 13 februari 1991, waarbij meer dan 400 burgers om het leven komen, zette het thema burgerslachtoffers hoog op de agenda.

219. Vanaf dat bombardement wordt het proces van *targeting* door de politiek in toenemende mate kritisch beschouwd. Ook de aandacht van - met name de audiovisuele - media en ngo's, in combinatie met de steeds uitgesprokener zorg bij bondgenoten, versterkt deze kritische tendens tijdens de internationale operaties in onder meer de Balkan en Afghanistan in de jaren negentig en daarna. Primair binnen de Amerikaanse luchtmacht en later ook breder binnen de Amerikaanse defensiegemeenschap leidt dat tot een toenemende focus op het vermijden van nevenschade en in het bijzonder burgerslachtoffers of CIVCAS[120] *(civilian casualties).* Die focus vertaalt zich in de ontwikkeling van nieuwe doctrines, mede mogelijk gemaakt door technische vernieuwingen in de wapenindustrie die grotere precisie bij luchtaanvallen mogelijk maken.[121]

220. De aandacht voor het vermijden van burgerslachtoffers gaat niet voorbij aan de NAVO en de afzonderlijke bondgenoten. In Nederland, dat deelneemt aan diverse grote internationale gewapende interventies, krijgt het voorkomen van slachtoffers onder de burgerbevolking steeds meer aandacht.

221. De *'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010'*[122] over de missie in Afghanistan die op 23 september 2011 verschijnt, bevat een aparte paragraaf over burgerslachtoffers. Het voorkómen daarvan is voor Nederland *'van groot belang'* bij de inzet van de krijgsmacht in gewapende conflicten. Tijdens de missie in Uruzgan (Afghanistan) is dat niet alleen een doel op zichzelf geweest maar heeft

120 De termen CIVCAS en burgerslachtoffers worden al naar gelang de context in het rapport door elkaar gebruikt.

121 Zie hierover onder meer: Sarah B. Sewall, *Chasing Success. Air Force efforts to reduce civilian harm* (Maxwell Air Force Base, Alabama, 2016), in het bijzonder de hoofdstukken 4 en 5.

122 Afkorting staat voor *International Security Assistance Force*, uitgevoerd door de NAVO.

het volgens de evaluatie ook bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen van ISAF (onder meer '*to protect the people*') en de acceptatie van ISAF door de bevolking. Bij de inzet van luchtsteun is het voorkomen van onbedoelde nevenschade *'altijd een belangrijk aandachtspunt'* waarbij het gebruik van precisiemunitie *'de voorkeur'* heeft. Het ontwerpen van *'steeds zorgvuldiger procedures in [...] Tactical Directives'* is ten tijde van ISAF nog volop in ontwikkeling, aldus de Eindevaluatie van deze inzet.

222. Naar aanleiding van een toezegging van de minister van Buitenlandse Zaken in het Algemeen Overleg over de eindevaluatie van de Nederlandse inzet in Uruzgan op 16 februari 2012 sturen de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, evenals de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, op 10 juli 2012 de beleidsnotitie '*Bescherming van burgers in gewapende conflicten*' naar de Kamer.[123]

223. Het Nederlandse beleid, zoals dat in de notitie wordt uiteengezet, stoelt nog sterk op de gedachte dat Nederland vooral zal deelnemen aan zogenaamde vredesmissies, waarschijnlijk onder VN-vlag. De beleidslijnen zijn gericht op preventie van gewapende conflicten, de tijdige en effectieve bescherming van burgerbevolking tijdens dergelijke conflicten, strafrechtelijke verantwoording in de vorm van onderzoek en eventuele vervolging en ten slotte wederopbouw. Uit de inleiding bij de notitie blijkt dat het gevaar vooral wordt gezien als afkomstig van 'strijdende partijen' die vaak geen verantwoordelijkheid kunnen of willen nemen voor de bescherming van hun burgers. Dat Nederland als strijdende partij door zijn wapeninzet mogelijkerwijs burgerslachtoffers maakt, ontbreekt als perspectief in de beleidsnotitie. Dit ondanks de genoemde Eindevaluatie ISAF en berichten in de media die verwijzen naar de mogelijkheid van een onbekend aantal dan wel tientallen burgerdoden als gevolg van Nederlandse wapeninzet.[124] Wel staat in de beleidsnotitie de verplichting van alle NAVO-landen benoemd om op grond van het humanitair oorlogsrecht bij militair optreden 'zo veel mogelijk te voorkomen dat er burgerslachtoffers vallen.' De notitie wijst er ook op dat het beleid ten aanzien van de bescherming van burgerbevolking internationaal 'nog in ontwikkeling' is.

224. Ruim een jaar later komt het beschermen van de burgerbevolking opnieuw in de Tweede Kamer aan de orde. Tijdens een notaoverleg op 11 november 2013 dienen de leden Voordewind (ChristenUnie) en Van Ojik (GroenLinks) een motie in.[125] Daarin verwijzen zij naar de VN-Veiligheidsraad die bescherming van burgers als hoofddoel heeft gedefinieerd in het mandaat voor internationale interventies. Ook constateren zij dat Nederland steeds vaker aan militaire interventies deelneemt. De Kamerleden verzoeken de regering om in Artikel 100-brieven, conform het advies van de Evaluatiecommissie van de Nederlandse deelneming aan ISAF in Uruzgan, *'expliciet aandacht te besteden aan de wijze waarop voorafgaande aan en tijdens missies verplichtingen met betrekking tot de bescherming van burgers worden nageleefd en vertaald in richtlijnen voor protectiestrategieën, mandaten en -rapportages'*. Tevens wordt de regering verzocht om die aandacht te verankeren in het Toetsingskader voor uitzendingen. Tijdens het debat vraagt de regering om de motie aan te houden omdat de minister van Buitenlandse Zaken hierover een brief heeft toegezegd; de indieners gaan daarmee akkoord.

225. Het kabinet zendt de toegezegde brief over deze aanpassing van de Artikel 100-procedure op 22 januari 2014[126] aan de Kamer. Onder meer besluit het kabinet om het Toetsingskader voor uitzendingen '*op twee punten aan de huidige praktijk aan te passen'*. Naast de zorg voor militairen tijdens en na operaties betreft dit de bescherming van de burgerbevolking. Volgens het kabinet is er inmiddels in het politieke en maatschappelijke domein *'een breed draagvlak ontstaan voor het centraal stellen van de bescherming*

123 *Kamerstukken II* 2011/12, 29521, nr. 19216.

124 Zie bijvoorbeeld De Volkskrant 11 juli 2014; 'Onbekend aantal Afghaanse slachtoffers door Nederlandse bommen', door Nathalie Righton. Een woordvoerder van het ministerie van Defensie bevestigt het verhaal in het artikel.

125 *Kamerstukken II* 2013/14, 33750 XVII, nr. 12.

126 *Kamerstukken II* 2013/14, 29521, nr. 226.

van burgers in de internationale en Nederlandse activiteiten op het gebied van vrede en veiligheid'. Om *'uitdrukking te geven aan de prioriteit die de bescherming van burgers naar de overtuiging van dit kabinet moet krijgen'* heeft het kabinet besloten tot deze aanpassing van het Toetsingskader *'en de bescherming van de burgerbevolking als aandachtspunt toe te voegen aan de gronden voor deelneming'.* Net als bij de eerdergenoemde beleidsnotitie uit 2012 ontbreekt het element van het voorkomen van burgerslachtoffers, constateert de Commissie, bij de uitvoering van een operatie ter bescherming van de burgerbevolking. Over de *'richtlijnen voor protectiestrategieën, mandaten en -rapportages'*, waar in de motie van Voordewind en Van Ojik is gevraagd, vermeldt de brief niets.[127]

226. Wel constateert de Commissie dat in overleggen met de Tweede Kamer over de OIR-missie in het najaar 2014 verschillende Kamerleden het onderwerp 'voorkomen van burgerslachtoffers' nadrukkelijk aan de orde blijven stellen (zie ook paragraaf 5.5).

7.4 Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers

7.4.1 Totstandkoming Procedure

227. Begin oktober 2014 wendt de organisatie PAX zich tot het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken met de vraag of er in Irak en Syrië door de internationale coalitie aan *'casualty recording'* wordt gedaan.[128] PAX is een Nederlandse vredesorganisatie die wereldwijd werkzaam is in conflictgebieden, samen met lokale partners. PAX pleit al in 2013 voor een zogeheten *Civilian Harm Tracking Cell;* de ngo vindt het principieel wenselijk om burgerslachtoffers als gevolg van luchtaanvallen tijdens missies te achterhalen. PAX vraagt zich af of de internationale coalitie tegen ISIS iets dergelijks gedurende OIR bijhoudt.

228. Het ministerie van Buitenlandse Zaken krijgt in diezelfde week ook een vraag van het Verenigd Koninkrijk dat niet alleen aandacht vraagt voor de manier waarop de coalitie moet reageren als er burgerslachtoffers vallen door wapeninzet van de coalitie, maar ook wil weten of en zo ja hoe er gecompenseerd gaat worden voor nevenschade. Het VK denkt aan compensatieregelingen zoals in Afghanistan en wil weten hoe onder andere Nederland daarover denkt.[129]

229. Ondertussen is het ministerie van Defensie gestart met het opzetten van een eigen interne meldingsprocedure burgerslachtoffers. Het hoofd J5 (het hoofd Plannen van de Directie Operaties, hierna ook: HJ5) schrijft op 1 november 2014 aan de leidinggevenden van DOPS dat het onderwerp burgerslachtoffers 'niet weg' zal gaan: *'Zijn het nu niet de vragen van MINBZ dan worden het straks wel vragen n.a.v. een of ander artikel in de media. Het is immers zeker niet uit te sluiten dat er bij alle luchtaanvallen een keer een mishap plaatsvindt.'*[130]

230. Het hoofd Plannen van de Directie Operaties doelt met zijn uitspraak over MINBZ op de nieuw aangetreden minister van Buitenlandse Zaken Koenders. Die vindt dat de strijd tegen ISIS naast militaire ook buitenlandpolitieke aspecten kent. Hij laat in een reactie op een intern memo van 7 november 2014 van zijn ambtenaren weten dat: *'Principiëlere besluiten'* aan beide betrokken ministers moeten worden voorgelegd. Ook verlangt hij *'regelmatige inhoudelijke* [onderstreping in origineel, Cie.]

127 De motie van Voordewind en Van Ojik is uiteindelijk nooit in stemming gekomen omdat hij is komen te vervallen door het verstrijken van de termijn.

128 Archief ministerie van Buitenlandse zaken, e-mail 2014.

129 Idem.

130 Archief ministerie van Defensie, e-mail hoofd J5 aan Chef Staf DOPS e.a., 1 november 2014.

updates door Taskforce'. Minister Koenders heeft die Taskforce ISIS/Syrië/Irak opgericht, omdat hij de beleidsafstemming en informatievoorziening wil structureren. Het is een overleg op werkniveau dat wekelijks zowel op intradepartementaal als interdepartementaal niveau bijeenkomt onder leiding van Buitenlandse Zaken. Koenders belegt een aantal doelen bij deze Taskforce: goede informatie-uitwisseling; duidelijke taakverdeling; aanspreekpunt voor de minister; rapportage over de voortgang van de strijd tegen ISIS; uitwerken politiek-militaire strategie en afstemming van dossiers om ook op internationaal niveau de politiek-militaire strategie tegen ISIS te ontwikkelen.[131]

231. Naast de Taskforce van Buitenlandse Zaken verschijnt het thema burgerslachtoffers vanaf de maand oktober bijna wekelijks ook op de agenda van de SMO waar de ambtenaren van de verschillende betrokken departementen zitting hebben.

7.4.2 Interne meldingsprocedure burgerslachtoffers Defensie

232. Om de interne meldingsprocedure van Defensie vorm te geven spoort het hoofd J5 van Defensie zijn afdeling aan om uit te zoeken hoe in het verleden meldingen aan de Kamer zijn gedaan en om binnen de campagneplanning van de coalitie aandacht te vragen voor de registratie van burgerslachtoffers. Naar buiten toe dient te worden benadrukt dat burgerslachtoffers zo veel mogelijk worden vermeden met de kanttekening *'burgerslachtoffers zijn helaas nooit helemaal te voorkomen maar niet ingrijpen leidt tot hoger aantal burgerslachtoffers.'*[132] Ook moet worden benadrukt dat niet altijd valt vast te stellen of en hoeveel burgerslachtoffers bij een actie zijn gevallen. En het is ook niet altijd mogelijk om vast te stellen hoe groot het Nederlandse aandeel daarin is. Er moet een interne meldingsprocedure komen.

233. Defensie kijkt voor het vinden van richting over dit soort kwesties naar wat de coalitiegenoten en daarbij in het bijzonder de Verenigde Staten aan handvatten bieden. Vanuit DJZ worden Nederlandse verbindingsofficieren op de diverse hoofdkwartieren evenals buitenlandse collega's benaderd met vragen om meer informatie over 'de CIVCAS-rapportagelijn'.

234. Op 5 november 2014 verzendt de Nederlandse *Senior National Representative* op CENTCOM aan DJZ een exemplaar van de 'US CENTCOM *guidance for reporting and investigating civilian casualties (CIVCAS) allegations for ongoing operations in Iraq and Syria'* van 4 oktober 2014. Hierin staan de procedures die voor de Coalitie gelden bij beschuldigingen of vermoedelijke gevallen van burgerslachtoffers, dus zowel voor de Verenigde Staten als de overige coalitielanden. In die Guidance wordt het belang van *'CIVCAS mitigation'* benadrukt; alle meldingen van mogelijke of vermoedelijke gevallen moeten direct aan CENTCOM worden gemeld, ongeacht de herkomst. Deze meldingen worden opgenomen in een database. Wanneer de meldingen na een eerste onderzoek door CENTCOM als geloofwaardig *('credible')* worden beoordeeld dient nader onderzoek te volgen. De Guidance maakt daarbij onderscheid tussen Amerikaanse betrokkenheid en die van coalitiegenoten. In het tweede geval zal geen aanvullend (Amerikaans) onderzoek plaatsvinden zonder aangeven van de commandant van CENTCOM. In deze Guidance staat dat dergelijk onderzoek primair een nationale verantwoordelijkheid zal zijn van het land dat de aanval heeft uitgevoerd.

235. De ontvangst van dit document is volgens een betrokken DJZ-jurist aanleiding om in de SMO scherper de Nederlandse procedure te behandelen en uit te werken hoe er gehandeld moet worden bij burgerslachtoffers als gevolg van Nederlandse aanvallen.

131 Archief ministerie van Buitenlandse Zalen, Memo Taskforce Isis/Syrië/Irak, 30 oktober 2014.

132 Archief ministerie van Defensie, e-mail hoofd J5 aan o.a. de directeur DOPS,1 november 2014.

7.4.3 *Fiche minimaliseren burgerslachtoffers*

236. Er zijn in de herfst van 2014 twee parallel lopende procedures; een is de interne meldingsprocedure van Defensie, de ander de productie waartoe de SMO op 6 november besluit op verzoek van Buitenlandse Zaken: het maken van een zogenaamd fiche over '*Het vermijden van burgerslachtoffers door de coalitie.*' Aan het fiche zullen ook vragen over de communicatie bij voorvallen en eventuele compensatieregelingen als onderwerpen worden toegevoegd. Een week later dringen de vertegenwoordigers van DVB (Directie Veiligheidsbeleid) bij Buitenlandse Zaken in de SMO aan op een uitgebreider fiche naar aanleiding van de vele vragen die Koenders over het onderwerp vermijden van burgerslachtoffers heeft. Als uitvloeisel daarvan zal het uitgebreidere fiche worden gerubriceerd omdat daarin ook het targetingproces zal worden behandeld. Ter voorbereiding van een SMO-vergadering stelt een Defensie-vertegenwoordiger '*in het kader van verwachtingenmanagement*' dat het gebruik van de term '*minimaliseren*' van burgerslachtoffers '*nauwkeuriger*' is dan de door Buitenlandse Zaken tot dan toe gehanteerde term '*vermijden van burgerslachtoffers*'.[133]

237. Er worden verschillende versies van het fiche vervaardigd waarbij de Commissie constateert dat onderdelen van de interne procedure van Defensie gebruikt zijn in het fiche. Een ambtenaar van Hoofddirectie Beleid van Defensie stelt in afstemming met een collega van DOPS en van Buitenlandse Zaken de concepten op. Het fiche richt zich op twee aspecten. Het ene betreft een gerubriceerde uitgebreidere beschrijving van het targetingproces waarbij ook de afhandeling van voorvallen wordt meegenomen. Het andere aspect van het fiche gaat over de wijze waarop communicatie zal plaatsvinden wanneer zich een geval voordoet waarbij Nederlandse bommen (mogelijk) burgerslachtoffers hebben gemaakt. Het gaat daarbij om de openbare lijn van woordvoering maar ook over de vraag in welk stadium de bewindslieden geïnformeerd moeten worden. In eerdere versies gaat het nog om informeren via de minister van Defensie van zowel het kabinet als de Tweede Kamer.

7.4.4 *Afronding interne meldingsprocedure en fiche*

238. Voor het afronden van de interne meldingsprocedure bij Defensie geeft de PD-DOPS begin december 2014 opdracht aan de stafofficier DOPS/J3A[134] om met de vertegenwoordigers van HDB (Hoofddirectie Beleid), DCo (Directie Communicatie) en DJZ contact op te nemen '*teneinde de gehele procedure nog eens door te spreken en om zeker te zijn dat er geen gaten in zitten.*' De Directie Operaties van het ministerie van Defensie produceert op 10 december 2014 een uitgebreide conceptbeschrijving van het meldingsproces bij burgerslachtoffers. Deze bevat de twee scenario's van de wijze waarop zo'n melding kan binnenkomen. Daarnaast zal een dossier worden aangelegd van de melding. De conceptbeschrijving bevat voorts de wijze waarop de minister op de hoogte gesteld zal worden en de wijze waarop een woordvoeringslijn zal worden opgesteld. De conceptbeschrijving bevat verder opmerkingen over nader onderzoek, intern dan wel door het OM, en over het ministeriële besluit om over de melding al dan niet het kabinet en/of de Tweede Kamer te informeren.

239. De conceptbeschrijving leidt op 11 december 2014 tot een reactie per e-mail van degene die het dagelijks aanspreekpunt in Den Haag is bij de Directie Operaties, de DOPS/J3A, die '*een paar grote zorgpunten*' constateert die om uitgebreid overleg vragen voordat het communicatieplan kan worden vastgelegd. Het onderwerp is 'zo gevoelig' dat daarvoor de tijd moet worden genomen: '*Zeker omdat Collateral Damage (CD) waarvan CIVCAS de meest zorgwekkende vorm is, een onderwerp is waarin we van begin af*

133 SMO-annotatie van het ministerie van Defensie voor 13 november 2014.

134 De J3Air is een stafofficier werkzaam binnen de Directie Operaties (DOPS). Deze stafofficier is een ervaren F-16 vlieger en behandelt veel F-16 gerelateerde zaken binnen de DOPS.

aan duidelijk moeten zijn maar bovenal CORRECTE informatie moeten verstrekken op de JUISTE tijdstippen.'[135] Mocht Nederland verantwoordelijk zijn voor het gemelde voorval, dan dient de externe lijn van woordvoering met CENTCOM te worden afgestemd. De interne lijn van woordvoering kan dan verlopen zoals het hoofd J3 had geschetst. Een melding van ATF-ME zelf zal altijd telefonisch plaatsvinden *'VOORDAT er een melding wordt gemaakt in een SITREP*[136]*, dan wel AAR.'*[137] Het onderzoek zal daarna veel tijd in beslag nemen. Externe woordvoering is tijdens dat onderzoek uitgesloten *'om valse claims te voorkomen'.* DOPS/J3A stelt dat de interne lijn van woordvoering in zo'n geval *'tot een minimum'* beperkt dient te worden: *'Deze informatiestroom zal ALTIJD geclassificeerd moeten zijn op een need-to-know basis.'* De beheersing van de informatiestroom dient zich ook uit te strekken tot het dagelijkse Intern Memorandum (hierna ook: IM) aan de CDS dat '*verspreid wordt onder een groot aantal mensen (zonder een need-to-know).'* Daarom *'zal er in geen van de CD*[138] *gevallen een melding gemaakt moeten worden in het IM'*, aldus de conceptbeschrijving.

240. Na intern overleg op het ministerie van Defensie wordt de woordvoeringsprocedure voor commentaar voorgelegd aan de directeur Internationale Zaken en Operaties (Buitenlandse Zaken) en de directeur DOPS (Defensie) en teruggebracht tot een half A4'tje dat op 11 december 2014 aan de SMO wordt voorgelegd. De tekst luidt:

'Proces
Zodra een melding van een vermoeden van Collateral Damage bij Defensie binnenkomt, wordt direct het Defensie Operatie Centrum (DOC) geïnformeerd, start een onderzoek en wordt de directeur Operaties op de hoogte gesteld. Deze meldt het voorval bij de Commandant der Strijdkrachten. Ook de directies Beleid (HDB), Juridische Zaken (DJZ) en Communicatie (DCo) worden geïnformeerd. De CDS informeert zo spoedig mogelijk de minister van Defensie.

Het OM wordt op de hoogte gesteld van elke wapeninzet door Defensie. Indien een vermoeden bestaat van een (mogelijk) strafbaar feit, dan neemt het OM de zaak in onderzoek. Dan mag/kan Defensie zelf geen onderzoek doen, totdat het OM daarvoor groen licht geeft.

Vervolgens worden de andere betrokken ministeries geïnformeerd.

Lijn van woordvoering
DCo stelt, in overleg met de CDS, een lijn van woordvoering op en communiceert deze met alle betrokken partijen. Verder instrueert DCo hoe met de media dient te worden omgegaan.

In de woordvoering wordt altijd gemeld dat er zeer zorgvuldig onderzoek naar dergelijke meldingen wordt uitgevoerd.'

241. In de SMO van 11 december 2014 wordt besloten dat de ministeries van Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie alle zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd over een melding van mogelijke burgerslachtoffers. Over het informeren van de Tweede Kamer wordt aangegeven dat dit op '*w*; de gedachte dat de Kamer meteen (vertrouwelijk) zal worden geïnformeerd is dan losgelaten. Ook actieve woordvoering naar de media zal per casus worden bekeken. De overwegingen daarbij zijn volgens een van de betrokken ambtenaren het risico voor de operationele veiligheid, maar daarnaast ook de afspraken binnen de coalitie dat aanvallen naar buiten toe niet aan individuele coalitielanden zullen worden toegeschreven.

135 Archief ministerie van Defensie, e-mail van DOPS/J3A over CIVCAS aan o.a. D-DOPS, 11 december 2014.
136 SITREP: *situation report*, de verplichte dagelijkse rapportage vanuit het inzetgebied.
137 *After Action Report.*
138 CD betekent hier *Collateral Damage* oftewel nevenschade, in dit verband met burgerslachtoffers.

242. Het duurt nog tot 22 januari 2015 voordat er een paraaf van de minister van Defensie onder de gehele Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers, met gerubriceerde bijlage over het targetingproces staat. De minister van Buitenlandse Zaken is al aan de hand van een eigen intern memo van zijn ambtenaren na de SMO van 11 december 2014 op dezelfde dag van de inhoud op de hoogte gesteld.

243. Ondanks afspraken binnen OIR dat coalitiegenoten zelf een onderzoek moeten uitvoeren na een aanval waarbij burgerslachtoffers zijn gevallen, blijkt uit een e-mailwisseling over lopende CIVCAS-onderzoeken, dat de plaatsvervangend directeur DJZ van Defensie daar een andere interpretatie aan geeft. In januari 2015 meldt de plaatsvervangend directeur DJZ aan de LEGAD van Directie Operaties in Den Haag en aan de *Senior National Representative* op CENTCOM in de Verenigde Staten, dat bij CIVCAS-onderzoeken het Nederlandse-contingent of vanuit Nederland zelf *'…helemaal geen mogelijkheden tot zelfstandig onderzoek'*[139] heeft. Op 23 januari reageert de SNR daarop dat bij dergelijke onderzoeken de Amerikanen de SNR van een land *'continu (vanaf de start en gedurende het onderzoek van tussenresultaten) formeel op de hoogte'* moeten stellen.[140] Over het doen van eigen onderzoek door het ministerie van Defensie bij vermoedens van burgerslachtoffers tijdens OIR zegt hij bij de Commissie dat een vermoeden van burgerslachtoffers bij een legitiem doelwit *"niet als zodanig"* tot een verplicht onderzoek bij het ministerie leidt. Dat doet Defensie alleen als er echt meer aan de hand is, aldus de plaatsvervangend directeur DJZ.[141],[142]

244. In diezelfde maand produceert de directie Communicatie van het ministerie van Defensie een Communicatieplan over de militaire strijd tegen ISIS dat wordt vastgesteld op 30 januari 2015. In het plan is het woord burgerslachtoffers niet opgenomen. Er is alleen sprake van *'ongewenste nevenschade of slachtoffers bij eigen troepen'. Mocht er sprake zijn van crisiscommunicatie dan gelden de 'vigerende bepalingen en/of protocollen'*, die geen deel uitmaken van het communicatieplan.[143] Die bepalingen slaan op de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers waar het etiket STG op zit, staatsgeheim.

7.4.5 Bijlage over het targetingproces

245. De gerubriceerde bijlage[144] bij de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers bestrijkt in grote lijnen de voornaamste aspecten van het targetingproces. De bijlage opent met de vaststelling dat CIVCAS (de bijlage hanteert de Engelse afkorting) *'de meest ernstige vorm van collateral damage'* is. Voor iedere inzet van Nederlandse gevechtsvliegtuigen geldt volgens de bijlage dat het risico op burgerslachtoffers *'tot een minimum moet worden beperkt': 'CIVCAS kan leiden tot het verlies van draagvlak en is daarmee ook een gevaar voor de operatie en de coalitie'.*

246. Er staat onder meer in beschreven dat bij iedere inzet van Nederlandse gevechtsvliegtuigen het risico op burgerslachtoffers *'tot een minimum moet worden beperkt': 'CIVCAS kan leiden tot het verlies van draagvlak en is daarmee ook een gevaar voor de operatie en de coalitie.'*

139 Archief ministerie van Defensie, e-mailwisseling plaatsvervangend directeur Dienst Juridische Zaken met SNR en LEGAD in Den Haag, 8 tot en met 24 januari 2015.

140 Archief ministerie van Defensie, e-mail SNR een LEGAD Den Haag en anderen, 23 januari 2015.

141 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend directeur Dienst Juridische Zaken, juli 2022.

142 De procedure bij onderzoek naar burgerslachtoffers heeft het ministerie van Defensie aangepast naar aanleiding van het debat met de Tweede Kamer in 2020. Toen is de wijze van melden van (het vermoeden van) burgerslachtoffers gewijzigd. *Kamerstukken II* 2019/20, 7925, nr. 723. Ook is er een afspraak gemaakt met het Openbaar Ministerie vanuit het ministerie van Defensie om (het vermoeden van) burgerslachtoffers te melden. Brief 'Procedure melden burgerslachtoffers' van DJZ aan arrondissementsparket Oost-Nederland ter attentie van de hoofdofficier, gestuurd via de verbindingsofficier Krijgsmacht, brief 25 juni 2020.

143 Ministerie van Defensie, Communicatieplan (militaire) strijd tegen ISIS, Versie 2.0, status Definitief, 30 januari 2015.

144 In 2020 grotendeels openbaar gemaakt na een WOB-verzoek.

247. Ook beschrijft de bijlage de vaststaande procedure binnen de internationale coalitie voor het bepalen van de targets. De Amerikanen stellen een lijst op. Bij elke vorm van wapeninzet middels (onbemande) vliegtuigen wordt gebruikgemaakt van de *Collateral Damage Estimation Methodology* (CDM). Onderdeel daarvan is de berekening van de *Collateral Damage Estimate.* Deze CDE-berekening geeft een verwachtbare *collateral damage* aan van een aanval die bij een wapeninzet op vaste, niet dynamische doelen uit moet komen op een *'verwachte collateral damage nul'* burgerslachtoffers. De CDE-berekening wordt tijdens besluitvorming gebruikt om te bepalen of de nevenschade, waaronder burgerslachtoffers, van een aanval in redelijke verhouding staat tot het directe en concrete militaire voordeel van de aanval (proportionaliteit). Een verwijzing naar het HOR derhalve. Als een wapeninzet aan een coalitieland wordt gevraagd heeft de *Red Card Holder* de bevoegdheid om de aanval te weigeren. In de bijlage staat dat de RCH extra informatie kan inwinnen om het doel te toetsen aan de Nederlandse *Targeting Guidelines*, die afgeleid zijn van het humanitair oorlogsrecht. Hij voert ook overleg met een *Legal Advisor.*

248. De bijlage behandelt vervolgens in grote lijnen de targetingprocessen voor afzonderlijke vormen van wapeninzet. De bijlage vermeldt tevens dat alle vliegers na een aanval in het gebied blijven en met hun eigen sensoren *'een precieze BDA' (Battle Damage Assessment)* uitvoeren, waarbij ook wordt gekeken *'of er toch onverhoopt onbedoelde nevenschade ontstaan is en wat deze eventueel inhoudt'.* Alle beelden die zijn gemaakt tijdens en na de aanval worden *'na de landing nauwgezet geanalyseerd en bestudeerd'.* Na die analyses en een debriefing wordt er een *After Action Report* (AAR) opgemaakt.

249. In de bijlage staat het volgende over het AAR: *'Hierin wordt de actie nauwkeurig beschreven, inclusief precieze locaties en exacte tijdstippen van de aanval. Ook wordt er beschreven of er enige kans is op onbedoelde nevenschade en/of CIVCAS. De aanval wordt, zover dat niet van te voren is gebeurd, alsnog getoetst aan het humanitair oorlogsrecht (HOR). Alle AAR worden na ondertekening door de RCH (die het AAR apprecieert op validiteit en NLD ROE), tenslotte voorgelegd aan het OM ter goedkeuring'.* Deze passage heeft de nodige verwarring veroorzaakt. De Commissie komt daarop terug in hoofdstuk 8.

250. In de slotparagraaf van de bijlage over 'CIVCAS' wordt de procedure beschreven bij meldingen over burgerslachtoffers. De coalitie valideert deze op tijd en plaats. *'Als er een kans bestaat dat CIVAS veroorzaakt is door een airstrike, wordt de melding onderzocht door het land (of landen) die op die plaats en tijd luchtaanvallen uitgevoerd hebben'*, aldus de bijlage. Over de rol van CENTCOM wordt opgemerkt: *'Al deze gevallen worden serieus onderzocht en geregistreerd door CENTCOM.'* Er is dus in geval van vermoedens van burgerslachtoffers sprake van een tweesporenbeleid.

251. Tenslotte vermeldt de bijlage dat mocht Nederland burgerslachtoffers veroorzaken er compensatieregelingen zullen worden vastgesteld. Die zullen vergelijkbaar zijn met de regelingen destijds van de operatie in Afghanistan. Nederland kan op basis van wettelijke aansprakelijkheid worden aangesproken indien er sprake is van een onrechtmatige daad. De bijlage meldt dat de Nederlandse Staat geen standaardprocedures of geldbedragen kent. Eventuele ex-gratia betalingen, vrijwillige betalingen zonder erkenning van wettelijke aansprakelijkheid, *'zijn nationale aangelegenheden'* en *'kunnen afhankelijk zijn van onder meer de geleden schade, de omstandigheden waaronder de schade is geleden en de situatie ter plaatse'.*

7.4.6 Compensatieregelingen

252. De vastgestelde Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers bevat dus een passage over compensatieregelingen. De Commissie heeft onderzocht hoe die in de Procedure terecht is gekomen. Na de genoemde vraag in oktober 2014 van het Verenigd Koninkrijk bij Buitenlandse Zaken over compensatieregelingen bij nevenschade en burgerslachtoffers, betoont de SMO zich voorstander van een uitwerking in coalitieverband. De juist aangetreden nieuwe directeur Directie Operaties (D-DOPS), zegt toe zo een regeling bij CENTCOM te gaan navragen. Ook bij CENTCOM blijkt geen sprake van beleid met betrekking tot claims; deze zullen *'case-by-case'* worden behandeld. Begin november 2014, zo komt uit

interne correspondentie naar voren, is het antwoord duidelijk, 'ieder voor zich': 'Er komt geen *coalition claims policy.'*

253. Op 20 november 2014 deelt DJZ intern de informatie dat de Sectie Claims van het Dienstencentrum Juridische Dienstverlening van Defensie belast is met de afhandeling van onder andere schadeclaims tijdens uitzendingen en missies. Over het algemeen ligt er aan vrijwel iedere uitzending of missie een verdrag of overeenkomst ten grondslag waarin het aspect van claims is geregeld. De ATF-ME-missie vindt weliswaar plaats in coalitieverband maar valt onder nationale vlag. Nederland heeft geen afspraken gemaakt met Irak over claims. Dat betekent dat alle mogelijke claims die bij Nederland zullen worden ingediend, door Nederland zelf zullen moeten worden onderzocht. Als er claims vanuit Irak komen bij de Nederlandse autoriteiten naar aanleiding van burgerdoden dan zal de genoemde Sectie Claims het eerste aanspreekpunt vormen. De Sectie Claims heeft echter geen ervaring met dergelijke claims, aldus de interne informatie.

254. In de SMO van 4 december 2014, waar het fiche Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers wordt besproken, meldt Defensie in de voorbereidende annotatie: '*dat we compensaties of tegemoetkomingen willen gaan verstrekken in het geval er sprake is van Nederlandse betrokkenheid bij ontstane materiële schade of burgerslachtoffers*'.

255. De Commissie zal bij de reconstructie van de luchtaanval op het doelwit in Hawija stilstaan bij de vraag of de bepalingen en protocollen van de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers inclusief de gerubriceerde bijlage, op de juiste manier zijn opgevolgd.

7.5 Bevindingen hoofdstuk 7

256. De vragen gesteld in paragraaf 7.1 over de toenemende aandacht voor het vermijden van burgerslachtoffers en het criterium nul burgerslachtoffers, leiden tot de volgende bevindingen.

257. Burgerslachtoffers tijdens de Eerste Golfoorlog en in de oorlog in Afghanistan, leiden tot extra (inter) nationale aandacht aan het vermijden van burgerslachtoffers. Dit is ook ingegeven door technische ontwikkelingen waardoor er met meer precisie geweldsaanwendingen kunnen worden uitgevoerd.

258. De Commissie constateert dat de Tweede Kamer vanaf de start van OIR het onderwerp 'voorkomen van burgerslachtoffers' blijft agenderen. Dat doet ook de ngo PAX die in oktober 2014 bij het ministerie van Buitenlandse Zaken aandringt op een *Civilian Harm Tracking Cell* voor Irak.

259. Mede onder de druk van Kamerleden en PAX produceert het ministerie van Defensie tezamen met het ministerie van Buitenlandse Zaken de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers. Deze bevat ook een gerubriceerde bijlage over de voornaamste aspecten van het targetingproces waarin tevens een rudimentaire compensatieregeling staat voor het geval dat Nederland burgerslachtoffers maakt. De regeling is door verschillende, parallel lopende, interne procedures bij én Defensie én Buitenlandse Zaken tot stand gekomen waarbij de minister van Buitenlandse Zaken veel vragen heeft over het vermijden van burgerslachtoffers. De Commissie constateert dat de uiteindelijke regeling bij beide ministeries op verschillende momenten geaccordeerd zijn door de ministers. Bij Buitenlandse Zaken half december 2014 en bij Defensie eind januari 2015.

260. Het is de Commissie opgevallen dat bij het maken van de Procedure er aanvankelijk van wordt uitgegaan om de Tweede Kamer meteen - al dan niet vertrouwelijk - te informeren bij burgerslachtoffers, maar dat daarvan is afgezien. De betrokken bewindslieden kiezen voor een passieve woordvoeringslijn. Indien er burgerslachtoffers vallen zal per casus worden bezien of de Tweede Kamer vertrouwelijk wordt geïnformeerd. In de gerubriceerde bijlage over het targetingproces wordt, valt de Commissie op, wel gesproken over nul burgerslachtoffers: tijdens het targetingproces moet de *Collateral Damage Estimate* uitkomen op nul burgerslachtoffers. Betrokkenen hebben tijdens gesprekken met de Commissie aangegeven dat er nergens iets op papier zou hebben gestaan over afspraken over burgerslachtoffers (zie paragraaf 6.4). Uiteindelijk is dit in januari 2015, in de gerubriceerde bijlage bij de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers, schriftelijk vastgelegd.

261. De Procedure stelt ook dat iedere wapeninzet gemeld moet worden bij het OM en dat bij het vermoeden van een strafbaar feit het OM de zaak onderzoekt: *Dan mag/kan Defensie zelf geen onderzoek doen, totdat het OM daarvoor groen licht geeft.*

262. Bij meldingen van burgerslachtoffers meldt de Procedure dat coalitielanden zelf onderzoek doen. Tegelijkertijd registreert CENTCOM niet alleen de melding van CIVCAS maar doet het ook een eigen onderzoek. Gezien opmerkingen van de plaatsvervangend directeur DJZ is het doen van eigen onderzoek bij vermoedens van burgerslachtoffers bij een legitiem doelwit *'niet als zodanig'* aanleiding tot een verplicht onderzoek. Dat doet Defensie alleen als er echt meer aan de hand is. Als de Amerikanen een CIVCAS-onderzoek doen is volgens de *Senior National Representative* de afspraak dat de Amerikanen het land waar onderzoek naar wordt gedaan continu formeel op de hoogte moet stellen via de SNR.

263. De Commissie constateert dat er in de discussie over burgerslachtoffers ook over compensatie is gesproken. Nederland wil een regeling daaromtrent aanvankelijk in coalitieverband via CENTCOM opstellen maar andere landen voelen daar niet voor. Nederland besluit dan dat als de eigen wapeninzet leidt tot burgerslachtoffers, er compensatieregelingen worden vastgesteld vergelijkbaar met die welke tijdens de operatie in Afghanistan zijn gehanteerd. Er zijn geen standaardprocedures of geldbedragen benoemd indien het tot wettelijke aansprakelijkheid komt. Eventuele ex-gratia betalingen *'kunnen afhankelijk zijn van onder meer de geleden schade, de omstandigheden waaronder de schade is geleden en de situatie ter plaatse.'*

8. Defensie, het OM en melden van burgerslachtoffers

8.1 Inleiding

264. In hoofdstuk 8 staan de vragen centraal of er vooraf afspraken zijn gemaakt over de beoordeling van de rechtmatigheid van een wapeninzet en over het melden van burgerslachtoffers door het ministerie van Defensie aan het Openbaar Ministerie; hoe luiden die en hoe zijn die tot stand gekomen?

8.2 Aanwijzing uit 2006 van het College van procureurs-generaal

265. In de hiervoor besproken Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers met gerubriceerde bijlage, opgesteld door de ministeries van Defensie en van Buitenlandse Zaken gezamenlijk, staat dat een aanval gedurende het targetingproces getoetst wordt aan het humanitair oorlogsrecht. Het gaat dan om het vooraf beoordelen op rechtmatigheid van de aanval door de krijgsmacht zelf. Tegelijkertijd staat in de bijlage van de Procedure dat na iedere aanval een AAR wordt opgemaakt dat wordt *'voorgelegd aan het OM ter goedkeuring.'*[145] Zoals in het vorige hoofdstuk gemeld, heeft deze veronderstelde goedkeuring tot verwarring geleid. Uit onderzoek van de Commissie blijkt dat het Openbaar Ministerie deze verantwoordelijkheid verwerpt en stelt dat die verantwoordelijkheid voor het beoordelen van de rechtmatigheid van een aanval bij het ministerie van Defensie ligt en vooraf en tijdens het targetingproces moet plaatsvinden. Deze redenering van het OM over de verantwoordelijkheid van Defensie is ook terug te vinden in de beschrijving van paragraaf 4.4 en 4.5. Om het standpunt van het OM te kunnen duiden is de Commissie teruggegaan in de tijd.

266. Op 29 november 2006 is in de Staatscourant de Aanwijzing *'Handelwijze bij geweldsaanwending militairen'* van het College van procureurs-generaal aan de hoofdofficier van justitie te Arnhem gepubliceerd.

267. Deze Aanwijzing van 20 november 2006 is tot stand gekomen na het rapport van de Commissie *'Evaluatie toepassing van het militair strafprocesrecht bij uitzendingen'* (Commissie Borghouts) van 31 augustus 2006. Deze Commissie heeft de 'zaak Eric O', een schietincident in Irak, onderzocht waarbij een Nederlandse militair een Irakese burger had gedood. De Aanwijzing stelt *'dat militairen die geweldsmiddelen aanwenden zich daarvoor in beginsel dienen te verantwoorden. [...]De militair moet er op kunnen vertrouwen dat wanneer hij zich houdt aan de dienstvoorschriften, dienstbevelen en geweldsinstructies hij in beginsel niet strafrechtelijk zal worden vervolgd, dan wel bij strafrechtelijke vervolging een beroep kan doen op een strafuitsluitingsgrond.'*[146] De Aanwijzing bevat regels omtrent de positie van de militair die geweld heeft aangewend en een beschrijving van de te volgen procedure. De procedure richt zich op de rapportage van de Koninklijke Marechaussee (hierna ook: KMar) aan het OM, waarbij als uitgangspunt geldt dat de rapporterende commandant (van de betrokken eenheid) verantwoordelijk is voor een juist en volledig feitenrapport met betrekking tot de geweldsaanwending, welk rapport aan de KMar ter beschikking wordt gesteld. Genoemd feitenrapport van de commandant van de eenheid is het al eerdergenoemde *After Action Report* (AAR). Het arrondissementsparket Oost-Nederland in Arnhem

145 Bijlage 1 bij nota Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers, 22 januari 2015.

146 Aanwijzing *'Handelwijze bij geweldsaanwending militairen'* van het College van procureurs-generaal, gepubliceerd in de Staatscourant, 29 november 2006.

controleert de beslissing van het KMar achteraf en behoudt het eindoordeel of er een strafrechtelijk onderzoek moet worden ingesteld op grond van een vermoeden van een strafbaar feit. Het arrondissementsparket in Arnhem heeft een bijzondere landelijke taak. Het parket is belast met militaire zaken waaronder het doen van een feitenonderzoek bij geweldsaanwending.

268. Aan de hand van een stroomschema, opgenomen in de Aanwijzing, dient de KMar-commandant[147] op basis van het AAR een eerste juridische afweging te maken of de geweldsaanwending a priori als rechtmatig, of a priori als onrechtmatig beschouwd moet worden dan wel twijfel daaromtrent oproept. In het geval van onrechtmatigheid of in geval van twijfel maakt de KMar een rapport op voor het OM, dat vervolgens beslist of er al dan niet aanleiding is voor een strafrechtelijk onderzoek. In het geval van a priori rechtmatigheid stelt de KMar alleen een zogenaamde BPS-mutatie op (BPS staat voor Bedrijfs Processen Systeem), waarin het OM tevens inzage heeft.

269. Deze Aanwijzing van het OM is destijds vertaald in de CDS-Aanwijzing A-159 *Rapporteren inzake geweldsaanwijzing militairen* uit 2008, aangepast in 2011, en in de CDS-Aanwijzing A-301 *Informatievoorziening en rapportage bij vredesoperaties* van februari 2014. Deze laatste versie is van kracht tijdens OIR (al is deze missie geen vredesoperatie) en bevat een toelichting hoe een AAR moet worden ingevuld aan de hand van een format. In de CDS-Aanwijzing A-301 staat dat de bevoegde commandant van de eenheid bij het maken van een AAR *'[…]chronologisch (zo mogelijk met tijdstippen of tijdsindicaties) de aanloop naar de geweldsaanwending en de gebeurtenissen tijdens en kort na het geweldgebruik'* moet beschrijven. Uiteindelijk moet de bevoegde commandant een beoordeling geven, een assessment, over zowel het geweldgebruik vanuit een operationeel-tactisch en over *'de rechtmatigheid van het geweldgebruik (past het gebruikte geweld binnen de opdracht, waren er een alternatieven, is er binnen de toepasselijke bevoegdheden (ROE of zelfverdediging) gehandeld, was er een noodzaak tot het geweldgebruik, en is er proportioneel gehandeld)'* Uit deze Aanwijzing van de CDS blijkt dat al voorafgaand aan de rapportage aan het Openbaar Ministerie de uitvoerend commandant toetst of de geweldaanwijzing conform het HOR en de ROE is gegaan, zoals beschreven in hoofdstuk 4. In de bijlage van de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers is verwarring ontstaan over de rol van Defensie en van het Openbaar Ministerie wie uiteindelijk toetst of een geweldsaanwending voldoet aan het humanitair oorlogsrecht. Defensie meldt in de bijlage dat het AAR voorgelegd moet worden aan het OM ter goedkeuring. Dit is echter een onjuiste interpretatie van zowel de eigen CDS-Aanwijzing A-301 als de Aanwijzing van 2006 van het College van procureurs-generaal.

270. De Aanwijzing van 2006 van het College van procureurs-generaal die het OM hanteert gaat uit van een strafrechtelijke invalshoek en is gericht op de vraag of er sprake is geweest van al dan niet rechtmatige geweldsaanwending en of er aanleiding is voor het instellen van een strafrechtelijk onderzoek. De optie van een feitenonderzoek door het OM als alternatief voor, of als voorportaal van, een strafrechtelijk onderzoek, is eind 2014 ingevoerd als gevolg van een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in de zaak Jaloud.

8.3 De zaak Jaloud

271. Op 20 november 2014 doet het EHRM uitspraak in de zaak Jaloud tegen Nederland. Het Hof spreekt uit dat Nederland onvoldoende onderzoek heeft uitgevoerd naar een voorval in Irak in 2004 waarbij een Nederlandse militair een Irakese burger zou hebben neergeschoten tijdens een voertuigcontrole bij een *checkpoint*. Volgens het Hof geldt daar de Nederlandse jurisdictie omdat Nederlandse militairen van de Stabilization Force Iraq (SFIR) het *checkpoint* bemannen. Het Hof bepaalt dat Nederland niet heeft voldaan aan de verplichting voortvloeiende uit artikel 2 van het Europees Verdrag voor de Rech-

147 De KMar-commandant heet tijdens de missie OIR de KMar hulpofficier van justitie, afgekort als KMar/hovj.

ten van de Mens (hierna ook: EVRM) dat het recht op leven verankert. Kort gezegd komt het erop neer dat Nederland te laat onderzoek heeft gedaan naar het voorval met alle mogelijke gevolgen voor de bewijsgaring, en bovendien bij het onderzoek steken heeft laten vallen. Aan de onderzoeksplicht die naar het oordeel van het Hof voortvloeit uit artikel 2 van het EVRM, is als gevolg daarvan niet op de juiste wijze en onvoldoende voldaan.

272. Hoewel over deze uitspraak in juridische kring discussie ontstaat, gaat het OM er na deze uitspraak van uit dat het zelf een extra onderzoeksverplichting heeft wanneer sprake is van een incident dat mogelijk tot burgerslachtoffers heeft geleid. In een dergelijke situatie zal dan in elk geval een feitenonderzoek moeten plaatsvinden, los van mogelijke strafrechtelijke implicaties. Melding van een mogelijk geval van burgerslachtoffers als gevolg van een Nederlandse wapeninzet is daartoe een voorwaarde en het AAR is in de ogen van het OM daarvoor het eerstaangewezen instrument. Deze zienswijze correspondeert ook met de CDS-Aanwijzing 301die in 2014 en volgende jaren geldt.

8.3.1 Wie beoordeelt de rechtmatigheid?

273. Deze opvatting van het OM correspondeert met een brief van minister van Defensie Hillen van 29 april 2011 aan de Eerste Kamer[148] en de genoemde Aanwijzingen van het OM en de CDS uit respectievelijk 2006 en 2008/2011/2014. De Commissie constateert dat het desalniettemin onduidelijk blijft voor het ministerie van Defensie wie de rechtmatigheid van de aanval beoordeelt: de commandant van de eenheid, de KMar of het OM. De eerste voortgangsrapportage van de OIR-missie van 15 december 2014 merkt bijvoorbeeld over de rol van de KMar op, dat deze na afloop van een missie aan het OM rapporteert *'ter beoordeling van de legitimiteit van de geweldstoepassing'.*

274. Als CDS Middendorp in een tv-uitzending[149] meldt dat in het kader van OIR, Defensie alle wapeninzetten aan het OM meldt en dat het OM de rechtmatigheid van de geweldsaanwendingen toetst. Hij volgt hiermee de bijlage van de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers. Daarop ontvangt de CDS in januari 2015 een uitgebreide brief van de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket Oost-Nederland in Arnhem. Die is onder meer verantwoordelijk voor militaire zaken. De plaatsvervangend hoofdofficier legt op 13 januari 2015 aan CDS Middendorp uit dat de toetsing in eerste instantie niet bij het OM ligt, maar bij Defensie.[150] In die brief zet hij de positie van het OM uiteen ten aanzien van het omgaan met burgerslachtoffers en de functie van het AAR daarbij en wanneer het OM een onderzoeksverplichting heeft conform de bovengenoemde zaak Jaloud. Volgens de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie gaat het beleid van het OM er van uit dat de commandant van de betrokken eenheid primair de rechtmatigheid van de geweldsaanwending toetst en niet het OM. In het humanitair oorlogsrecht is immers aan de uitvoerend commandant een centrale rol toebedeeld bij het toezicht op de naleving daarvan. Wanneer de commandant de geweldsaanwending rechtmatig acht, dient hij dat vast te leggen in het AAR. De Commissie constateert dat de plaatsvervangend hoofdofficier hier de lijn van de CDS-Aanwijzing 301 volgt.

275. Volgens het OM leidt de Aanwijzing van het College procureurs-generaal uit 2006 dat de KMar na inleveren van het AAR *'zich vervolgens een eerste oordeel vormt omtrent de rechtmatigheid van de geweldsaanwending en het OM ter zake het eindoordeel behoudt'* tot verwarring. Helemaal door de suggestie dat de KMar en het OM achteraf de rechtmatigheid toetsen. De Aanwijzing 2006 van het College procureurs-generaal moet daarom worden aangepast, aldus de plaatsvervangend hoofdofficier, in die zin

148 Brief minister van Defensie aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, onderwerp: aanbevelingen commissie Borghouts, referentie BS2011012259, 29 april 2011.

149 Pauw BNN/VARA, 17 november 2014, https://bnnvara.nl/videos/264542.

150 Brief hoofdofficier van Justitie arrondissementsparket Oost-Nederland aan ministerie van Defensie t.a.v. commandant der strijdkrachten, d.d. 13 januari 2015, kenmerk APONV-15-000905, onderwerp: beleid geweldsaanwending.

dat de KMar en het OM op basis van het AAR niet de rechtmatigheid vaststellen, maar beoordelen of de *'rapportage in het AAR aanleiding geeft een nader feitenonderzoek of een opsporingsonderzoek in te stellen'*.[151]

276. Een feitenonderzoek zal worden ingesteld *'als de feitelijke toedracht of de ernst van de gevolgen nader onderzoek rechtvaardigden. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat burgers die op generlei wijze betrokken waren bij de vijandelijkheden slachtoffer zijn geworden van geweld dat door een Nederlandse militair is aangewend'*.[152] Daarbij handelt en beslist het OM *'slechts op basis van een After Action Report'*. Het AAR is kortgezegd een *'managementsamenvatting'* van een wapeninzet *'waarachter een hoeveelheid informatie schuilgaat waar de KMar noch het OM in de regel kennis van neemt'*. Dat geldt volgens het OM in het bijzonder voor de AAR's van de Luchtmacht, die in vergelijking tot de AAR's van andere krijgsmachtonderdelen *'in het algemeen zeer summier (zijn), hetgeen zich in belangrijke mate laat verklaren door de taakstelling en de wijze van inzet'*. Om die reden is het AAR voor het OM *'dan ook niet meer dan een instrument om te kunnen bepalen of nadere actie noodzakelijk is'*.

277. De plaatsvervangend hoofdofficier eindigt zijn brief met een uitnodiging voor een bijeenkomst om met de CDS *'nader van gedachten te wisselen over de wijzigingen die 'wij voorstaan in het huidige OM-beleid'*.

8.3.2 Bijeenkomst OM en Defensie

278. Op uitnodiging van het OM aan Defensie, de KMar, het Parket-Generaal en het arrondissementsparket Oost-Nederland, vindt op 4 maart 2015 een overleg plaats over de (herziening van de) OM-beleidsregel inzake de handelwijze bij geweldsaanwending door militairen bij uitzendingen.

279. Het OM heeft de Commissie medegedeeld, dat er helaas geen gespreksverslag van deze bijeenkomst bestaat en het blijft dus onduidelijk wat er toen is besproken en of er daadwerkelijk afspraken zijn gemaakt over de punten die de plaatsvervangend hoofdofficier in zijn brief aan de orde heeft gesteld. De bijlage van de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers, waarin de onjuiste mededeling staat dat na het inleveren van het AAR het OM zijn goedkeuring eraan moet geven, blijft in ieder geval onveranderd. De minister van Defensie maakt de nota Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers inclusief de bijlage met daarin één weggelakt zinsdeel, op 10 februari 2020 openbaar als zij Kamervragen beantwoordt. De minister geeft in die antwoorden omzichtig aan dat deze formulering over de goedkeuring van het AAR door het OM niet klopt. De minister zegt dan: *'Daarnaast wekt de bijlage van deze nota de indruk dat het After Action Report(AAR) ter goedkeuring werd voorgelegd aan het OM. Dit is niet het geval.'*[153] Om vervolgens te verwijzen dat in de Kamerbrief over Hawija van 4 november 2018 Defensie destijds wel correct zou hebben gehandeld bij de toetsing van de wapeninzet aan het humanitair oorlogsrecht.

280. De Commissie constateert dat er van een gedeeld protocol in ieder geval bij aanvang van OIR geen sprake is. Dit strookt ook met het antwoord van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Defensie op vragen van de Commissie dat er toen geen afspraak of protocol is gemaakt voor het informeren van het OM bij vermoedens van burgerslachtoffers.

281. Het eerste uitgezonden detachement naar Irak heeft door de haast om te starten geen briefing van het OM gehad. Met ingang van het tweede detachement verzorgt het OM wel een briefing. Daarbij zet het OM uiteen dat het niet alleen strafrechtelijk onderzoek doet, maar ook feitenonderzoek in de gevallen waarbij niet de rechtmatigheid ter discussie staat, maar er wel mogelijk sprake is van bijzondere

151 Brief plaatsvervangend hoofdofficier van Justitie arrondissementsparket Oost-Nederland aan ministerie van Defensie t.a.v. commandant der strijdkrachten, 13 januari 2015, kenmerk APONV-15-000905, onderwerp: beleid geweldsaanwending.

152 Idem.

153 *Kamerstukken II*, 2019/20, Aanhangsel 1667, p. 7.

nevenschade en/of burgerslachtoffers. Deze briefings zijn, aldus de officier van justitie arrondissementsparket Oost-Nederland, destijds verantwoordelijk voor militaire zaken, ook bedoeld om *'de kou uit de lucht te halen'* gezien de traditionele argwaan bij militairen jegens het OM. De officier legt daarbij uit dat de onderzoeksplicht voortkomt uit de zaak Jaloud.

282. De PowerPointpresentatie die bij de briefing wordt gebruikt, bevat geen verwijzing naar de rol van het OM bij onderzoek naar burgerslachtoffers; de slide die betrekking heeft op *'melding geweldsaanwending'* evenmin. De vertegenwoordiger van het Expertisecentrum Militair Strafrecht OM (EMSOM), ook aanwezig bij de briefings, heeft bij de Commissie verklaard dat tijdens de briefings altijd het belang van geweldsrapportages is besproken. Daarbij wordt ook vermeld dat de Aanwijzing uit 2006 eigenlijk *'achterhaald was'* door de uitspraak in de zaak Jaloud. De detachementscommandanten van de KMar ontvangen voor hun uitzending, naast de gezamenlijke briefing met de detachementscommandant, ook nog een aparte instructie over de procedure met betrekking tot de geweldsrapportage, aldus de EMSOM-vertegenwoordiger. Dat verwijst naar de genoemde CDS-Aanwijzing 301.

283. Het OM legt dus de primaire verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de rechtmatigheid op grond van het HOR bij Defensie. Het OM gaat pas aan de slag na ontvangst van het AAR en beoordeelt dan de vraag of een feitenonderzoek gestart zal moeten worden en toetst pas achteraf of Defensie zich daadwerkelijk aan wet- en regelgeving heeft gehouden. Of deze opvatting goed is overgekomen bij Defensie is de vraag.

284. De Commissie constateert op basis van haar bronnenonderzoek en gesprekken met betrokkenen dat er meerdere aanwijzingen zijn dat het voor Defensie onduidelijk blijft wie nu de rechtmatigheidstoets doet. Uit de gesprekken van de Commissie met leidinggevende militairen blijkt dat afspraken met het OM bij hen onbekend zijn. De Commissie constateert dat in de onderzochte periode bij meerdere gelegenheden de ambtelijke en militaire top van Defensie ervan uitgaat dat het OM na afloop van het geweldgebruik de rechtmatigheidstoets doet. Navraag bij de Directie Juridische Zaken van Defensie leert ook dat er geen gedeeld protocol is over het melden van vermoedens van burgerslachtoffers bij het OM. In het geval van de aanval op het doelwit Hawija blijkt dat Defensie zich de dagen erna zorgen maakt of het OM de aanval wel rechtmatig zal vinden (zie paragraaf 14.5). Dat gaat dus voorbij aan het feit dat Defensie zelf de eerste partij is die vooraf en tijdens het targetingproces de rechtmatigheidstoets uitvoert en daarna het OM op de hoogte moet stellen middels een AAR over de uitkomsten van de wapeninzet (zie hoofdstukken 4 en 14).

8.4 Bevindingen hoofdstuk 8

285. De vragen gesteld in paragraaf 8.1 over de afspraken tussen het ministerie van Defensie en het Openbaar Ministerie, leiden tot de volgende bevindingen.

286. Het OM hanteert het uitgangspunt dat de beoordeling van de rechtmatigheid van een wapeninzet op grond van het HOR de primaire verantwoordelijkheid is van het ministerie van Defensie. Het OM toetst achteraf, indien daar aanleiding toe is, of Defensie zich daadwerkelijk aan het HOR en de ROE heeft gehouden.

287. Het Openbaar Ministerie gaat er sinds de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Jaloud uit 2014 vanuit, dat het OM een extra onderzoeksverplichting heeft indien een incident mogelijk tot burgerslachtoffers heeft geleid. In de bijlage bij de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers is foutief vastgelegd dat Defensie het AAR indient bij het OM ter 'goedkeuring'. Dit heeft tot de nodige verwarring geleid.

288. Echter, volgens de eigen CDS-Aanwijzing 301 van Defensie en de regels van het OM moet een commandant van een betrokken eenheid zelf een beoordeling maken over de rechtmatigheid en de proportionaliteit van de geweldsaanwending conform HOR en de nationale ROE en vastleggen in een AAR. Dat AAR wordt vervolgens ter beschikking gesteld aan de KMar.

289. De Commissie constateert dat de eigen CDS-Aanwijzing 301 en de wijze van invulling van een AAR deels onbekend zijn en niet volledig zijn doorgedrongen bij betrokken militairen. Ook constateert de Commissie dat in de onderzochte periode de ambtelijke en militaire top van Defensie ervan uitgaan dat het OM de rechtmatigheidstoets verricht terwijl die bij Defensie zèlf ligt. Het OM kijkt alleen achteraf of er wel of niet conform de wet is gehandeld. De Commissie concludeert dat er van een gedeeld protocol over de rechtmatigheid en over het melden van vermoedens burgerslachtoffers tussen OM en Defensie, in ieder geval bij aanvang van de OIR-operatie, geen sprake is.

DEEL III
OPERATION INHERENT RESOLVE

290. Deel III kent drie hoofdstukken. Het eerste gaat in op de wijze van besluitvorming in de internationale coalitie tegen ISIS en de werkwijze van inlichtingendiensten. In het tweede hoofdstuk wil de Commissie weten hoe de hele targetingprocedure is vormgegeven binnen de coalitie. Het derde, hoofdstuk 11, behandelt de rol van Nederland binnen de coalitie.

9. OIR; het delen van inlichtingen

9.1 Inleiding

291. In hoofdstuk 9 is de vraag op welke wijze *Operation Inherent Resolve* is georganiseerd. Ook wil de Commissie weten volgens welke militaire doctrines OIR opereert; of er binnen *Operation Inherent Resolve* afspraken gemaakt zijn over het delen van informatie van inlichtingendiensten; hoe die luiden en hoe gaat de Nederlandse krijgsmacht daarmee om?

9.2 Aansturing wereldwijde operatie

292. Als de Verenigde Staten in 2014 starten met *Operation Inherent Resolve* (OIR) om ISIS in Syrië en Irak te stoppen is er nog geen lijst met doelen gereed voor luchtaanvallen. Het hybride karakter van ISIS, niet een werkelijke staat maar ook niet uitsluitend een terroristische organisatie, speelt daarbij een rol, zo blijkt uit het RAND-onderzoek, een analyse van de RAND Corporation.[154] Een duidelijke strategie voor de luchtaanvallen ontbreekt nog. Zowel luchtsteun bij gevechten van troepen op de grond (zogeheten *Close Air Support*), als bombardementen door bemande en onbemande vliegtuigen op vaste vooraf geselecteerde doelen als munitieopslagplaatsen (*Air Interdiction*), zijn lange tijd parallelle, niet geïntegreerde processen die elkaar weinig ondersteunen.[155]

293. Van de ruim 80 landen die OIR ondersteunen zijn er bij aanvang, zoals gemeld, zo'n 12 landen die de luchtaanvallen uitvoeren. Naast de Amerikanen zijn dat onder meer Groot-Brittannië, Frankrijk, Turkije, Canada, Nederland, Denemarken, België, Saoedi-Arabië en Jordanië. Het leger van de Verenigde Staten leidt de *Combined Joint Task Force* van OIR (CJTF-OIR). Ieder land heeft zijn eigen geweldsinstructies (ROE) met als verbindende wetgeving het internationaal oorlogsrecht, HOR en de Conventie van Genève. Omdat in de operatie de luchtaanvallen centraal staan hanteert de VS *Target Development Standards* die vastgelegd zijn in de doctrine *Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction,* afgekort CJCSI, met nummer 3370.01A van 17 oktober 2014.[156]

154 Zie het eerder genoemde RAND-onderzoek in paragraaf 4.5 noot 57 van de RAND Corporation, 2021. Aan deze studie over het gebruik van luchtaanvallen tegen ISIS hebben ook Nederlandse militairen hun medewerking verleend. De Commissie heeft onder andere dit onderzoek gebruikt om de werkwijze en de organisatie in de periode tot aan de aanval in Hawija te schetsen. Het accent ligt hierbij op het proces voorafgaande aan het vinden van geschikte doelen om aan te vallen.

155 Idem, p. 199.

156 Bij aanvang van OIR gelden ook nog de doctrines *Chairman of the Joint Chiefs Manual,* afgekort CJCSM; CJCSM 3370.01 van 25 oktober 2013 over *"Target Graphics Standards"* en CJCSM 3375.01 van 29 mei 2014 over *"Target Intelligence Data Standards"*. Deze genoemde doctrines worden op 6 mei 2016 alle vervangen door een nieuwe versie *Target Development Standards* met nummer CJCSI 3370.01B. De Commissie heeft vanwege het jaar 2016, dus na de aanval op Hawija, geen nadere analyse van deze doctrine gemaakt. Wel constateert de Commissie dat na Hawija en het sluiten van het AR 15-6 onderzoek de targetingprocedures veranderen. Zie paragraaf 19.4.

294. De aansturing van OIR is een wereldwijde operatie. Dit vergt veel coördinatie en afstemming. Naast het bekende hoofdkwartier CENTCOM in Tampa VS, waar Nederland een eigen *Senior National Representative* (SNR) heeft, een verbindingsofficier in de rang van kolonel, zijn er in de regio Irak en Syrië twee hoofdkwartieren: de *Combined Joint Task Force* (CJTF) in Koeweit en het *Combined Air Operations Center* (CAOC) in Qatar. In Bagdad zit ook een *Joint Operation Center* dat samenwerkt met de Irakese regering zowel in verband met het toestemming geven voor luchtaanvallen als het verkrijgen van Irakese inlichtingen.

295. Op bijna alle genoemde centra heeft Nederland vertegenwoordigers.

296. Het Nederlandse detachement met onder andere de F-16's, is gelegerd in Jordanië. Iedere coalitiepartner heeft vervolgens in eigen land zijn hoofdkwartier. Nederland doet dit vanuit de Directie Operaties van het ministerie van Defensie in Den Haag (DOPS).

297. Daarnaast wordt OIR gevoed met informatie van de (militaire) veiligheidsdiensten in de betrokken landen. Voor Nederland is dit de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, de MIVD. Het zijn de inlichtingendiensten, en bij OIR met name de Amerikaanse inlichtingendiensten, die eerst de doelwitten moeten goedkeuren, het zogeheten *vetten,* voordat een targetingproces helemaal wordt doorlopen.

Afbeelding 7. Kaart hoofdkwartieren Joint Operations Center. Productie Commissie.

298. Alleen op basis van uitgebreide vergaring van inlichtingen kan OIR zijn luchtaanvallen organiseren. Die inlichtingen worden gebruikt om enerzijds het doelwit te bepalen en het targetingproces te organiseren en anderzijds om achteraf het effect van de aanval te kunnen beoordelen, het zogenaamde *Battle Damage Assessment.*

299. Dit soort inlichtingen wordt zowel verzameld via geheime contacten ter plaatse als met behulp van de *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (ISR) platformen (waaronder satellieten) en op afstand bestuurde onbemande luchtvaartuigen, zogeheten RPA's *(Remotely Piloted Aircraft).* Bij de start van OIR is er een beperkte hoeveelheid ISR-platformen beschikbaar en is er een groot gebrek aan drone vliegers voor de RPA's die de ISR-platformen ook ondersteunen.[157]

300. Het genoemde RAND-onderzoek stelt dat het proces niet alleen moeizaam gaat als gevolg van gebrek aan inlichtingen, maar ook door de 'extreem strenge' eisen vanuit CENTCOM voor de validering van

157 Rand-onderzoek, p. 253.

deliberate targets[158] en het ontbreken van duidelijke richtlijnen van bovenaf over de prioriteiten bij de doelbepaling. Als *Lieutenant General* Charles Q. Brown in juni 2015 het commando over *Air Force Central Command* overneemt, geeft hij daarom het bevel *'to "fix the target development process" because it was "broken".'*[159]

9.3 Five-Eyes landen

301. Het verzamelen van inlichtingen is tijdens OIR vooral een zaak van vijf Angelsaksische zogeheten *Five-Eyes* landen; Australië, Canada, het Verenigd Koninkrijk, Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten waarvan laatstgenoemde de belangrijkste is en de grootste inbreng heeft.

302. Zogenaamde *Five-Eyes* informatie is in principe niet toegankelijk voor niet-leden van de *Five-Eyes* gemeenschap, al wordt geselecteerde en bewerkte informatie soms met andere bondgenoten gedeeld. Op het hoofdkwartier van het CAOC in Qatar vanwaar de luchtoperaties worden aangestuurd, is de organisatie zo ingericht dat er één cell is waar iedereen bij elkaar komt, de zogeheten *Coalition Intelligence Fusion Cell* (hierna ook: CIFC). Maar daarnaast is er ook een *cell* van de *Five-Eyes* en van de Verenigde Staten zelf. Tot die laatste *cell* hebben ook de overige leden van de *Five-Eyes* geen toegang.

303. Het door CENTCOM opgestelde Campagneplan (CAMPLAN) voor OIR van eind 2014 vermeldt over *'intelligence dissemination and sharing'* dat deze gebaseerd is *'upon signed bilateral and Middle East Stabilization Force (MESF)*[160] *intelligence sharing agreements*', die naar behoefte kunnen worden aangepast. Wel streeft de Coalitie naar een bredere uitwisseling van inlichtingen op een meer reguliere basis maar wel met inachtneming van *'national disclosure policies'*. Die uitwisseling vindt plaats via *'intelligence LNO's'*, dat staat voor *Liaison Officers* en zijn verbindingsofficieren. LNO's maken geen onderdeel uit van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten maar van de reguliere krijgsmacht. In paragraaf 5.5.1 is er al op gewezen dat de Amerikaanse generaals verwachten dat ieder coalitieland juist Intel-mensen op bepaalde posities zet.

304. Dit delen *(intelligence sharing)* vereist nogal wat procedures die worden bemoeilijkt doordat ieder land zijn eigen inlichtingenmiddelen erop nahoudt en de beveiliging van bronnen en toegepaste methoden van inlichtingenverzameling nastreeft. Niet alles wordt dus gedeeld. Coalitiepartners vertrouwen dus op elkaars inlichtingen.[161]

305. Binnen OIR betekent dit dat de coalitielanden elkaars aangeleverde Intel, ofwel inlichtingen, niet bevragen. Nederland heeft bij aanvang vanwege de *Five-Eyes* beperkingen niet besloten om Intel-experts te plaatsen op het CAOC in Qatar. Dit ondanks alle voornemens en wensen van zowel het kabinet als de Tweede Kamer voor een eigen inlichtingencapaciteit (zie paragraaf 5.5.1).

306. Bij de start van OIR is de ontwikkeling van het Campagneplan aanvankelijk nog een exclusieve *Five-Eyes* aangelegenheid, *'precluding review and comment by the other coalition partners.'*[162] Die exclusiviteit lijkt in de loop van OIR iets te veranderen.

158 Dit zijn vooraf geplande doelen, ook wel *Air Interdiction* of *AI targets* genoemd.

159 RAND, The Air War Against the Islamic State, p. 67-68.

160 *Middle East Stabilization Force* (MESF) vormde een onderdeel van OIR en bestond uit die coalitiedeelnemers aan OIR die op de een of andere wijze betrokken waren bij de strijd tegen ISIS.

161 C. de Cock, *'Targeting in coalition operations'*, in: Paul A.L. Ducheine, Michael N. Schmitt, Frans P.B. Osinga (editors), *Targeting: the challenges of modern warfare,* (Den Haag 2016), p. 242.

162 Center for Army Lessons Learned (CALL), *'ARCENT Transition to Combined Joint Task Force-Operation Inherent Resolve. Lessons and best practices', Initial Impressions Report* no. 16-10, March 2016, p. 28.

9.3.1 Meer samenwerking op inlichtingen

307. Tijdens OIR worden pogingen ondernomen om met inachtneming van de *Five-Eyes* beperkingen tot een grotere samenwerking op inlichtingengebied tussen de coalitiepartners te komen. De zojuist genoemde *Coalition Intelligence Fusion Cell* is daar een voorbeeld van maar ook de in 2015 opgerichte *Coalition Target Development Cell* (hierna ook: CTDC).[163] Los van alle onderlinge geheimhoudingen bemoeilijken ook verscheidene ongelijkwaardige informatienetwerken van de inlichtingendiensten de communicatie.[164]

308. Daarom wordt door CENTCOM de zogenaamde CIFC bij het CAOC in Qatar opgericht en bestaat aanvankelijk uit de landen die de bombardementen op dat moment uitvoeren; de VS en twee Europese bondgenoten, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Het aantal deelnemers breidt zich daarna snel en gestaag uit totdat uiteindelijk 12 landen uit de NAVO-gemeenschap deelnemen en ook landen uit het Midden-Oosten en uit Oceanië.

309. In tegenstelling tot andere onderdelen van het CAOC wordt de CIFC nadrukkelijk niet door de VS geleid en ligt de nadruk op een multinationale benadering van inlichtingenverzameling en -deling.[165]

310. Nederland heeft vanaf begin 2015 één inlichtingenofficier (J2), in de rang van majoor namens de Commandant van de Luchtstrijdkrachten, als vertegenwoordiger in de CIFC. Naast het delen van inlichtingen levert de CIFC een bijdrage aan *target development* van de coalitie.

311. De genoemde *Coalition Target Development Cell* beoogt het aandeel *Air Interdiction ten opzichte van Close Air Support* (hierna ook: CAS) te vergroten. Ook non-*Five-Eyes* landen zijn welkom om zitting te nemen binnen deze CTDC. Medio 2016, dus een jaar na de aanval op het doelwit in Hawija, plaatst Nederland pas een functionaris van de MIVD op de CTDC.[166] Deze werkt mee aan de ontwikkeling van doelen voor luchtaanvallen in zowel Syrië als Irak. Met deze functionaris krijgt Nederland meer invloed op en betrokkenheid met het targetingproces van de coalitie. De CTDC brengt in het eerste jaar van zijn bestaan een aantal mogelijke doelen aan, in enkele gevallen met een aanzienlijke Nederlandse inbreng. De Commissie constateert dat, ondanks advies van Amerikaanse generaals in 2014, Nederland er niet voor heeft gekozen om vanaf de aanvang ook een functionaris van de MIVD te plaatsen bij de genoemde *Coalition Target Development Working Group* (C-TDWG) zoals beschreven in paragraaf 5.5.1.

9.4 Nederlandse inlichtingenpositie

312. Minister van Defensie Hennis heeft de Tweede Kamer bij de start van OIR gewezen op de beperkingen bij het delen van inlichtingen (zie paragraaf 5.5.1). Ook de CDS meldt aan de Tweede Kamer dat coalitielanden inlichtingen niet uitwisselen. Wel gaat de top van Defensie ervan uit dat er afspraken komen hoe binnen de coalitie inlichtingen mogen worden uitgewisseld: *'Er zijn vele verschillende niveaus waar inlichtingen worden verworven en gedeeld. In coalitie inlichtingen eenheden wordt gezamenlijk inlichtingen verworven en die wordt ook zo gedeeld. Daarnaast zijn er inlichtingen die nationaal worden verworven. Die worden, afhankelijk van bilaterale en multilaterale afspraken tussen inlichtingendiensten, gedeeld, waarbij per missie gewoonlijk afspraken worden gemaakt of en in hoeverre dergelijke inlichtingen ook in breder coalitieverband mogen worden gedeeld en gebruikt.'*[167]

163 Nederland plaatst daar ook een stafofficier. *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 597.

164 Center for Army Lessons Learned (CALL), *'ARCENT Transition to Combined Joint Task Force-Operation Inherent Resolve. Lessons and best practices', Initial Impressions Report* no. 16-10, March 2016, p. 21, 31.

165 USAF Central Command, 'Coalition intel cell breaks down barriers', November 18, 2016, www.af.mil/News/Article-Display/Article/1008734/coalition-intel-cell-breaks-down-boundaries.

166 *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 597. p.12 en Gesprek Commissie met hoofd MIVD en medewerkers, 6 juli 2022.

167 Memo voor de CDS voor de Technische Briefing op 25 juni 2015 vanwege de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de strijd tegen ISIS.

313. In de al genoemde Operatie Aanwijzing over deelname aan de strijd tegen ISIS (zie paragraaf 6.2) staan ook de taken die aan de MIVD zijn toebedeeld.[168]

9.4.1 Rol MIVD

314. De MIVD gaat inlichtingenondersteuning verzorgen op strategisch niveau ten behoeve van de missie en het onderkennen van dreigingen tegen de (Nederlandse bijdrage aan) de missie. De Dienst krijgt het *verzoek 'om voorbereidingen te treffen om in staat te zijn adequate inlichtingenondersteuning aan het NLD-detachement in Jordanië te leveren.'*[169]

315. Bij dat laatste gaat het vooral om de veiligheidssituatie van de Nederlandse kampementen. De MIVD richt met het oog daarop twee NIC's (Nationale Inlichtingen Cel) in, een in Erbil (16 maart 2015) en een in Koeweit (27 september 2015). Het gaat hier om tactische inlichtingen. Tot dat moment heeft de MIVD alleen in Syrië een positie.

316. Er komt ook een zogeheten *National Intelligence Point of Contact* (hierna ook: NIPOC), in de persoon van de Nederlandse vertegenwoordiger die actief is in de hierboven genoemde *Coalition Intelligence Fusion Cell* in Qatar. Deze NIC's en NIPOC staan voortdurend in beveiligde verbinding met de *Current Intelligence Unit* van de MIVD in Den Haag. Zo worden alle relevante ontwikkelingen in de operatiegebieden op de voet gevolgd en snel gerapporteerd.

317. Daarnaast ondersteunt de MIVD de Nederlandse deelname aan OIR door het verwerven van inlichtingen in het kader van onderzoeksopdrachten, zoals strategisch landenonderzoek naar Syrië en Irak. Tevens levert de dienst strategische inlichtingenberichten aan het ministerie van Buitenlandse Zaken, aan de Inlichtingenafdeling DOPS van het ministerie van Defensie en de commandanten van de missie. De CDS ontvangt wekelijks een briefing over het verloop van de strijd tegen ISIS. De Commissie constateert op basis van haar bronnenonderzoek en interviews dat de MIVD bij aanvang van OIR geen zelfstandige Intel positie heeft in Irak (zie paragraaf 5.5.1) en ook geen rol in het targetingproces heeft gespeeld om de kwaliteit van de aangedragen inlichtingen van de *Five Eyes* gemeenschap te beoordelen. Dus ook niet tijdens de aanval op Hawija.[170] In Irak start de MIVD pas in de loop van 2015 en op het CAOC pas uiteindelijk medio 2016 met de toetreding tot de bovengenoemde *Coalition Target Development Cell.*

318. De Commissie heeft geen goed zicht gekregen op de discussie bij aanvang van OIR in 2014 tussen de militaire top en de MIVD, over de integriteit van het targetingproces. MIVD-functionarissen zijn namelijk in staat om de kwaliteit van inlichtingen te beoordelen die gebruikt worden in het targetingproces, ook van *Five-Eyes* informatie. Het ministerie van Defensie is de Commissie niet ter wille geweest om de bronnen over deze discussie tussen de militaire top en de MIVD ter beschikking te stellen (zie paragraaf 5.5.1). De Commissie wilde deze informatie ontvangen omdat het tijdens missies gebruikelijk is dat er bilaterale of multilaterale afspraken worden gemaakt tussen inlichtingendiensten. Een MIVD'er zegt daarover in 2015 dat *'[...] per missie gewoonlijk afspraken worden gemaakt of en in hoeverre dergelijke inlichtingen ook in breder coalitieverband mogen worden gedeeld en gebruikt.'*[171] De Commissie heeft geconstateerd dat pas op 9 juni 2015 de Raad voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten[172] een onder-

168 De MIVD valt onder het ministerie van Defensie maar niet onder het commando van de CDS. Het is daarbinnen een bijzondere organisatie-eenheid die rechtstreeks onder de secretaris-generaal valt.

169 Operatie Aanwijzing 1(NLD)ATFJOR, 2 oktober 2014, referentie BS2014029389.

170 Schriftelijke antwoorden van directeur MIVD en medewerkers op vragenlijst Commissie van 15 december 2021.

171 Archief ministerie van Defensie, e-mailwisseling over voorbereiding Technische Briefing, 25 juni 2015.

172 In de Raad voor de Veiligheids- en Inlichtingendiensten (RVI) bespreken de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Defensie, Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid vraagstukken op het terrein van de nationale veiligheid. De RVI is een onderraad van de ministerraad. Ook de directeur-generaal van de AIVD en de directeur van de MIVD zitten in de RVI. Zie https://www.inlichtingendiensten.nl/organisatie/riv-raad.

raad van de ministerraad, een besluit neemt over de waarborgen bij het delen van tactische inlichtingen in het kader van de strijd tegen ISIS. De directeur MIVD informeert de ministerraad hier 10 juli 2015 over en die stemt daar mee in. De procedure behelst dus alleen het delen van tactische inlichtingen en is op 4 augustus 2015 vastgelegd om te voorkomen dat Nederlandse inlichtingen bijdragen aan mogelijk handelen in strijd met het humanitair oorlogsrecht.[173]

9.4.2 Nederlandse omgang met Five-Eyes inlichtingen tijdens OIR

319. De hoogste Nederlandse vertegenwoordiger op CENTCOM in Tampa VS, de *Senior National Representative*, krijgt ook te maken met het delen van inlichtingen. Hij woont daar de zittingen bij van de *Joint Target Coordination Board* (hierna ook: JTCB). Deze JTCB geeft goedkeuring aan voorgestelde doelwitten. Hij meldt in het gesprek met de Commissie dat er in het begin van OIR met de Verenigde Staten wel al werkafspraken zijn gemaakt over de toegang tot inlichtingen, in het bijzonder in relatie tot het targetingproces. *"Het aanwijzen van de targets gebeurde in CENTCOM. Bij die procedure werden wij toen dus ook betrokken. Er zijn gesprekken over geweest. Natuurlijk is het een uitzoeken. Hoe kan het wel, welke intel vertrouwen we wel, welke intel vertrouwen we niet? Iedereen die daar rondliep of boven vloog had wel informatie te delen. Dat moest allemaal afgestemd worden. (…) Wat wel mag, wat niet mag. Alle andere landen hebben dat ook gedaan. Uiteindelijk kwam daar een werkbare versie uit. Alle intel die ik te zien zou krijgen, zou ik niet verder bekritiseren of bevragen. We accepteren dat het een foto is, gemaakt door de Fransen. Of de Britten. Of de Amerikanen, of weet ik veel. Of intel van mannen op de vloer. Want er liepen ook nog wel wat special forces, die kwamen ook met intel. Die gingen we niet ondervragen. Intel was intel en we vertrouwden elkaar. Dat was de werkafspraak. Dat is dus ook gedaan."*[174]

320. De afspraken zijn volgens de SNR in de loop van 2015 nog eens herbevestigd en *'gefinetuned'* tijdens een bezoek van de directeur Operaties van de Koninklijke Luchtmacht aan het Midden-Oosten. De gesprekken leiden in de ogen van de SNR tot *"een werkbare versie"* waarin vertrouwen centraal staat. *"Wat daar tevens is afgesproken, is dat er minstens drie afzonderlijke intelbronnen moesten zijn voordat een target als target werd aangeduid. Dat is wel een bijzondere, wie daarmee is gekomen weet ik niet, maar ik vermoed de Amerikanen, want het is daarna wel vaak op tafel geweest om het ja dan nee publiekelijk te maken. […]. Die drie is wel van belang, want ik meen dat ook Nederland maar twee onafhankelijke bronnen nodig heeft, voordat we een target een target vinden."*[175] Ook al zijn de afspraken *"gefinetuned"* de Commissie constateert dat het blijft betekenen dat Nederland leunt op informatie van de VS de andere *Five-Eyes*.[176]

321. De plaatsvervangend CDS (hierna ook: P-CDS) verklaart over de *Five-Eyes* beperkingen bij de Commissie: *"Je zit bij elke missie met je Five-Eyes community. Daar zit je niet in. En je weet niet wat je niet weet. Wij doen dat zelf ook als land. Wij geven ook niemand toegang tot al onze informatie die inlichtingendiensten hebben en tot onze bronnen. Het is voor een deel hoe de inlichtingenwereld in elkaar zit. (…) we hebben als klein land nooit de inlichtingenpositie die ons in zo'n internationaal conflict voldoende informatie geeft. We krijgen heel veel van onze grote partners. Soms op bilaterale basis en ook als coalitie. Maar je weet nooit of je alles krijgt, omdat je niet weet wat er is. En ook de Amerikanen hebben niet alle informatie in de diepgang*

173 Antwoorden van de MIVD op vragenlijst Commissie van 15 december 2021.

174 Gesprek Commissie met de Senior National Representative, mei 2022.

175 Gesprek Commissie met de Senior National Representative, mei 2022.

176 Nederland maakt zelf deel uit van de zogenaamde *Nine-Eyes*, waartoe naast de *Five-Eyes* ook Denemarken, Frankrijk en Noorwegen behoren. Over hoe de *Nine-Eyes* zich verhouden tot de *Five-Eyes* in termen van rechten en verantwoordelijkheden is vrijwel niets bekend.

over alle targets. Hier zat ook nog bij dat de Irakezen informatie aanleverden. De Amerikanen zaten ook niet overal. [...] En de Irakezen gaven vaak de aanvullende informatie over gebieden."[177]

322. Bij een gezamenlijke operatie heeft dat wel praktische gevolgen. Zo krijgt Nederland aan het begin van OIR twee vacatures aangeboden voor het CAOC in Qatar ten behoeve van zowel de *Strategy Division* als de *Combat Plans Division*, waar de dagelijkse *Air Tasking Order* (hierna ook: ATO) wordt samengesteld met de vluchten voor de komende 24 uur. Nederland vult deze functies niet in omdat deze functionarissen niet alle informatie te zien krijgen. Ze behoren namelijk niet tot de *Five-Eyes community* en hebben dus geen toegang tot bepaalde systemen.[178] Nederland stuurt wel twee voornoemde *Liaison Officers*, verbindingsofficieren naar het CAOC, waarvan één de taak van gemandateerde *Red Card Holder* heeft. (zie hoofdstuk 11 voor de invulling van de Nederlandse taken).

9.5 Versoepelingen Five-Eyes inlichtingen

323. Door de samenwerking in de praktijk treden in het voorjaar van 2015 incidentele versoepelingen op van de *Five-Eyes* beperkingen. Bijvoorbeeld voor de Nederlandse functionarissen die op het CAOC in Qatar betrokken zijn bij het targetingproces, de gemandateerde *Red Card Holders* en de verbindingsofficier die hen ondersteunt. Uit de gesprekken die de Commissie met betrokkenen heeft gevoerd leidt de Commissie af dat de versoepeling van de *Five-Eyes* beperking in de praktijk inhoudt dat de Nederlandse vertegenwoordigers soms - letterlijk - over de schouder mogen meekijken bij de voorbereiding van aanvallen waarvan Nederland mogelijk de uitvoering ter hand zal nemen. *"De Amerikanen gaven soms aan dat het goed was om iets even in een hoekje door te lezen. Je kon soms ook wel aan de gezichten aflezen hoe ze tegen bepaalde zaken aankeken"*[179], aldus een van de gemandateerde RCH's. De versoepeling betekent ook dat bij zittingen van de verschillende *working groups* en *boards* over het targetingproces, gerubriceerde doelinformatie op *Five-Eyes* niveau voorbijkomt. Andere zwaar gerubriceerde informatie, zoals *Imagery intelligence* (beeldmateriaal) in de oorspronkelijke (en dus niet onscherp gemaakte) resolutie, krijgen de Nederlanders onder ogen wanneer dat door hen (eventueel) uit te voeren missies betreft.

324. De Nederlandse gemandateerde RCH's ontvangen daarnaast via de Nederlandse Intel-verbindingsofficier van de Koninklijke Luchtmacht op het CAOC onder meer *Five-Eyes* informatie in de vorm van zogenaamde *'tearlines'*.[180] Dit zijn onderdelen van een inlichtingenrapport of -product *'[...] that provide the substance of a more highly classified or controlled report without identifying sensitive sources, methods, or other operational information'*. Op deze wijze komt informatie toch beschikbaar voor *'the broadest possible readership in accordance with established information sharing policies and requirements in law and policy to protect intelligence sources and methods.'*[181] Desondanks blijkt uit interne stukken dat andere *Five-Eyes* informatie ontoegankelijk blijft.

325. Alle betrokkenen die de Commissie heeft gesproken benadrukken keer op keer dat gezien de beperkingen, wederzijds vertrouwen en onderlinge verhoudingen op de werkvloer, in de samenwerking met coalitiepartners centraal staan. Die samenwerking is anders onwerkbaar, aldus een van hen: *"Je bent bijvoorbeeld niet bij het verzamelen van inlichtingen. Dat begint al bij de bronnen. Daar zit je dus niet in. Er*

177 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

178 E-mail ministerie Defensie DOPS/J3A aan medewerker DJZ, onderwerp 'CAOC functies en taakomschrijving', 5 juni 2015.

179 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

180 *Tearlines* zijn delen van een geclassificeerd document dat wel wordt gedeeld omdat het minder gevoelige informatie betreft of omdat het noodzakelijk is om te delen.

181 Aldus de definitie in *Intelligence Community Directive 209, Tearline production and dissemination,* 6 september 2012.

is geen enkele inlichtingendienst die de bronnen bekend maakt, want dat is natuurlijk een kwetsbaarheid voor de bronnen."[182]

326. Op basis van het bronnenonderzoek en de gesprekken met betrokkenen is het de Commissie opgevallen dat er voorafgaand aan de missie geen analyse is gemaakt wat de eigen inlichtingenbehoefte van Nederland zou moeten zijn als de missie zo sterk afhankelijk is van met name de Verenigde Staten en andere *Five-Eyes* landen. In het vorige hoofdstuk maakte de Commissie melding van een instructiebijeenkomst van het OM en het ministerie van Defensie over de rechtmatigheid van een aanval en het gebruik van het HOR en nationale ROE. De Commissie heeft in de bronnen niet aangetroffen of er ook dergelijke bijeenkomsten zijn gehouden over de wijze waarop de militairen de *Five-Eyes* inlichtingen moeten analyseren en aan welke criteria die moeten voldoen om een wapeninzet goed te kunnen beoordelen op de beginselen rechtmatigheid en proportionaliteit van het HOR en de Nederlandse ROE en hoe informatie van inlichtingendiensten moet worden gewogen. Ook de gesprekken leverden geen informatie op over die voorbereiding.

182 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend directeur Directie Operaties, februari 2022.

9.6 Bevindingen hoofdstuk 9

327. De vragen gesteld in paragraaf 9.1 over de wijze van organisatie binnen OIR en het delen van informatie van inlichtingendiensten, leiden tot de volgende bevindingen.

328. *Operation Inherent Resolve* is een wereldwijde organisatie waarin veel gecoördineerd moet worden en waar voor luchtaanvallen de Amerikaanse targeting doctrines gelden. De Commissie constateert dat de hele operatie van *Operation Inherent Resolve* zwaar leunt op inlichtingen van de zogeheten *Five-Eyes* gemeenschap. Daarbij zijn de Amerikanen uiteindelijk de meest prominente leverancier van inlichtingen. Het zijn, op grond van Amerikaanse targeting doctrines, alleen de Amerikaanse inlichtingendiensten die al dan niet moeten instemmen met een doelwit, het zogeheten *vetten.* De Commissie constateert bovendien dat de Amerikanen niet in staat zijn alle complete informatie over targets te verzamelen en tevens moeten leunen op Irakese regeringsinformatie.

329. De Commissie constateert op basis van haar bronnenonderzoek en interviews dat de MIVD in het begin van OIR geen enkele rol in het targetingproces van de luchtaanvallen heeft gespeeld, dus ook niet bij de aanval van Hawija, terwijl de Amerikanen bij aanvang wel hebben gevraagd om Intel-mensen op het CAOC te plaatsen. Nederland werkte op basis van vertrouwen en heeft de kwaliteit van de inlichtingen uit het targetingproces niet door eigen experts laten beoordelen. Daarbij leunde Nederland volledig op informatie van de VS en andere *Five-Eyes* landen. Wel zeggen betrokken militairen dat de *Five-Eyes* beperkingen begin 2015 incidenteel iets werden versoepeld waardoor een RCH soms 'over de schouder' kon meekijken. De MIVD is pas na de aanval in Hawija betrokken geraakt bij het targetingproces.

330. De Commissie heeft geen toegang gekregen tot bronnen die licht werpen op de discussie over de integriteit van inlichtingen in het targetingproces tussen de MIVD en de militaire top van Defensie. Op basis van het bronnenonderzoek en de gesprekken met betrokkenen, constateert de Commissie wel dat er voorafgaand aan de missie geen analyse is gemaakt wat de eigen inlichtingenbehoefte van Nederland zou moeten zijn als de missie zo sterk afhankelijk is van de Verenigde Staten en andere *Five-Eyes* landen. Ook constateert de Commissie dat de betrokken militairen op het CAOC niet afdoende zijn geïnstrueerd hoe de inlichtingen van de *Five-Eyes* gemeenschap gewogen moeten worden en aan welke criteria moet worden voldaan wil Nederland een wapeninzet op basis van informatie van buitenlandse inlichtingendiensten goed kunnen wegen en beoordelen op rechtmatigheid en proportionaliteit.

10. De targetingprocedures binnen OIR

10.1 Inleiding

331. In hoofdstuk 4 over het oorlogsrecht heeft de Commissie al aangegeven dat er 6 fasen zijn in het targetingproces. Om meer inzicht te krijgen in de aanval op het doelwit in Hawija heeft de Commissie het targetingproces tijdens OIR op een rij gezet. In dit hoofdstuk 10 stelt de Commissie de vraag hoe het targetingproces van een OIR-aanval is georganiseerd en welke invloed Nederland daarop heeft. Hoe is de afspraak binnen OIR ontstaan dat er geen burgerslachtoffers mogen vallen? Zijn er afspraken over gemaakt en hoe ging men daar in de praktijk mee om?

10.2 Organisatie van het targetingproces

332. Het verzamelen van inlichtingen is zoals gemeld in het vorige hoofdstuk een essentieel onderdeel van het targetingproces. Om te komen tot een luchtaanval moeten er binnen de internationale coalitie nauwgezette procedures worden gevolgd voor twee verschillende type luchtaanvallen. Bij beide gelden het internationale HOR en de nationale geweldsinstructies (ROE). Er zijn twee targetingprocessen. Het ene is opgezet voor vaste doelen, de *Air Interdiction* luchtaanvallen, en het andere voor dynamische doelen, de *Close Air Support.* Aangezien de Amerikanen de leiding hebben binnen de coalitie volgen alle deelnemende landen aan de coalitie de Amerikaanse doctrines[183] en is de eigen nationale ROE leidend voor het wel of niet accepteren van luchtaanvallen. Het targetingproces dat hier beschreven wordt geldt voor *Air Interdiction* luchtaanvallen.

333. In het begin van OIR ligt de bevoegdheid tot goedkeuring voor aanvallen van *Air Interdiction* op geplande doelen (de *Target Engagement Authority*) nog bij de commandant van CENTCOM in Tampa, Verenigde Staten. Eind januari 2015 is die functie overgedragen aan de commandant van OIR in Koeweit, Commander CJTF-OIR op dat moment *Lieutenant General* Terry. Wel blijft CENTCOM na overdracht van de *Target Engagement Authority* nauw betrokken. CENTCOM blijft namelijk verantwoordelijk voor de organisatie van het Intel-vergaren en het *vetten*, wat belangrijk is in de beginfase van het identificeren van doelen voor wapeninzet. Voor deze Intel-vergaring is ook het hoofdkwartier op de luchtmachtbasis in Langley, VS van belang. Het CAOC in Qatar en de *Combined Joint Task Force* in Koeweit houden zich vooral bezig met het *targeting process* zelf. Op het CAOC wordt uiteindelijk de *Air Tasking Order* samengesteld.[184]

334. Er zijn twee belangrijke instanties die beslissen over het uitnemen van de aangewezen doelen. Voor OIR zijn dat de *Joint Target Coordination Board* (JTCB) en de *Joint Target Approval Board* (hierna ook: JTAB). Zij beoordelen of alle verplichte stappen zijn doorlopen: *'identify, research, develop, vet, validate nominate, approval'.* De JTAB neemt het definitieve besluit. Het voorbereidende werk voor de JTCB wordt gedaan door de *Coalition Target Development Working Group* (C-TDWG). Hier vindt met name de validering van de targets plaats en worden initiële *Target Packages* samengesteld, de instructies voor de vliegers. De coalitiepartners die luchtaanvallen uitvoeren sturen hun *Red Card Holders* naar deze voorbereidende werkgroep.[185]

---

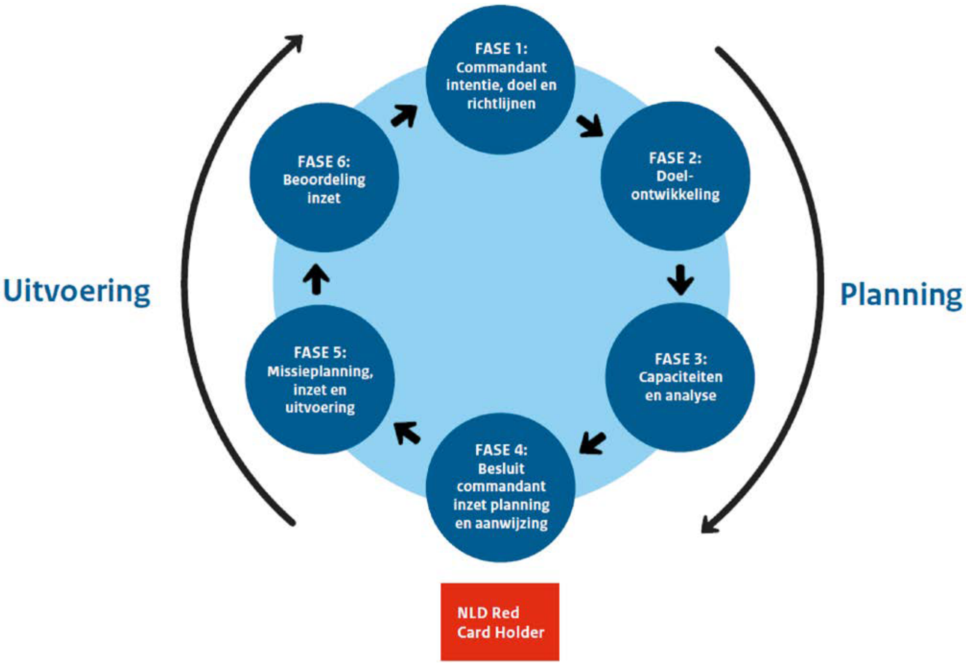
183 Onder andere de CJCSI 3370.01A, *Target Development Standards.*

184 Het CAOC kent vijf divisies met verschillende taken die gezamenlijk de informatie samenbrengen die leidt tot de *Air Tasking Order.* Het CAOC stuurt niet alleen de luchtoperaties aan boven Irak en Syrië maar ook in het gebied van noordoostelijk Afrika, de rest van het Midden-Oosten tot aan Centraal- en Zuid-Azië. Daarvoor gebruikt het net als in Langley in de VS geavanceerde softwarewapensystemen.

185 Ministerie van Defensie, e-mail SNR CENTCOM aan DOPS, 26 november 2014.

10.3 De zes targetingfasen

335. De Commissie brengt in herinnering het schema van het ministerie van Defensie uit hoofdstuk 4. Deze targetingcyclus geldt ook tijdens OIR.



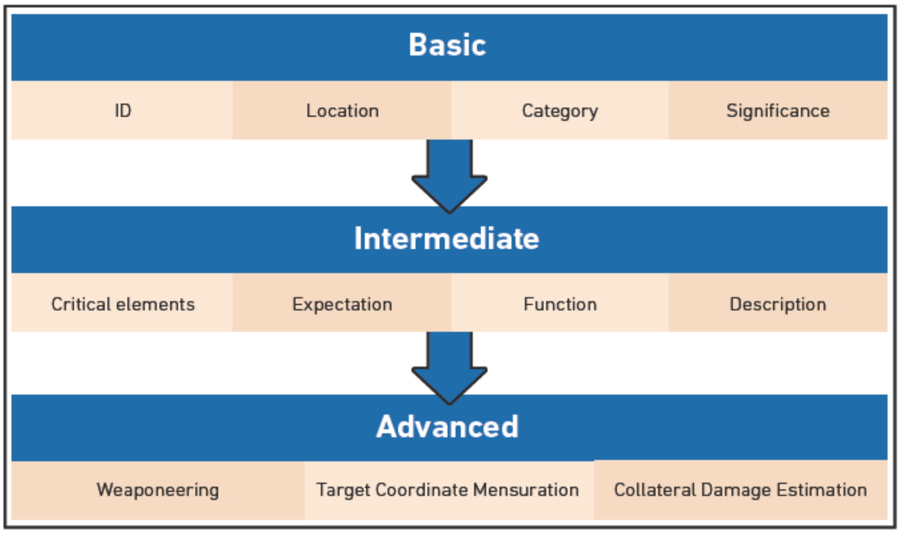
Afbeelding 8. Bron: ministerie van Defensie.

336. Het ministerie van Defensie heeft dit proces schematisch in de tijd op de volgende wijze gestructureerd. Dit schema is ook toepasbaar voor de aanval op het doelwit in Hawija.[186]

Afbeelding 9. Vooraf geplande doelen. Bron: ministerie van Defensie.

337. De planningfase kent drie stappen. De Amerikanen noemen die *Basic Targeting, Intermediate Targeting* en *Advanced Targeting*. De planningsfase ziet er schematisch bij hen als volgt uit:

186 Technische briefing vaste commissie voor Defensie en voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer, Onderzoek NLD wapeninzet Mosul 2016 op 17 mei 2023.



Afbeelding 10. Bron: ministerie van Defensie.

10.3.1 De planning van het targetingproces, fase 1, 2 en 3

338. De eerste drie fasen van het targetingproces, zijn de sleutel om te komen tot een besluit. Tijdens de planning moet iedere fase voldoen aan een minimum set aan vereiste data wil het doel naar een volgende fase gaan, van de eerste identificering en betekenis van een doelwit in fase 1 tot het detailniveau van type wapen met bepaalde inslagpunten dat benodigd is om een aanval op het doel uit te voeren in fase 3. Tijdens die eerste drie fasen wordt ook gekeken naar het HOR; is het beoogde doel onderscheidend en een militair legitiem doelwit en is de beoogde aanval proportioneel.

339. De uitvoering van de planning gebeurt niet op één plek maar via verschillende hoofdkwartieren. Zo speelt de doelontwikkeling zich zoals gezegd niet alleen af op CENTCOM in Tampa. Het startpunt is op Langley-Eustis Air Force Base in Hampton in de staat Virginia van de Verenigde Staten uitgevoerd door de *Langley Target Development Cell*. Deze *cell* verzamelt inlichtingen met behulp van satellieten en met (on)bemande luchtvaartuigen[187] en verwerkt die met speciale software.

10.3.2 Fase 1, Basic

340. Fase 1 begint met het identificeren van mogelijke doelwitten op basis van de doelstellingen van de commandant van OIR in het Campagneplan. Inlichtingen, verzameld door allerlei instanties, kunnen leiden tot het identificeren van mogelijke doelwitten. Het proces van inlichtingenverzameling is een continu proces dat doorloopt tot na de uitvoering van de aanval, omdat het vaststellen van het succes of falen (eventueel met het oog op een hernieuwde aanval) een cruciaal onderdeel is van het hele proces.

341. Na het vaststellen van een *Point of Interest* moeten al deze inspanningen leiden tot een *Positive Identification* (PID) als een legitiem militair doel volgens het oorlogsrecht en in overeenstemming met de geldende ROE.

342. Onderdeel van het lokaliseren is ook de positie van het doel '*in relation to the nearest well-known populated center (i.e. city, town, etc.).*' Er wordt dus gekeken naar de omgeving; waar zijn woonwijken en welke activiteiten gebeuren daar. Er wordt gekeken naar hoeveel mensen er wonen op basis van census data (bevolkingsdata) en naar het zogenaamde *Pattern of Life* (hierna ook: PoL) en *Pattern of Activity* (hierna

187 Ingezet worden onder andere de U-2 Dragonlady, de RQ-4 Global Hawk, de MQ-9 Reaper en de MQ-1 Predator.

ook: PoA). Ook de functie van het doel moet worden gekarakteriseerd binnen het vijandelijke systeem van in dit geval ISIS en er wordt een eerste grafische omtrek geproduceerd van het doel dat moet worden vernietigd. Het functioneel karakteriseren heeft betrekking op de functie van het doel binnen het vijandelijke systeem van in dit geval ISIS.

10.3.3 Fase 2, Intermediate

343. In het Amerikaanse schema wordt in de tweede fase, de *Intermediate* fase, ook gekeken naar de zogenaamde *'critical elements'*: is het bijvoorbeeld een chemische fabriek of staat er een elektriciteitscentrale en welk effect heeft het uitnemen van het doel.

344. Specifiek worden inlichtingen verzameld gedurende de eerste en tweede fase over het PoL en van het PoA. Deze analyse is bedoeld om het doelwit goed te kunnen identificeren en te onderscheiden. Opnieuw worden satellieten, drones en - indien aanwezig - menselijke bronnen op de grond ingezet om bewegingspatronen te observeren rond het beoogde doel. Zoals de naam al doet vermoeden wordt gekeken of er naast strijders ook burgers met hun activiteiten kunnen worden waargenomen. Deze inlichtingen zijn nodig om in de derde fase, de advanced, te bepalen of bij het uitnemen van het doelwit sprake is van mogelijke CIVCAS en andere nevenschade.

345. De Amerikaanse doctrines schrijven voor om rekening te houden met de cultuur van een land bij het bepalen van *Pattern of Life en Pattern of Activity.*[188] Om een doel aan te vallen moet gebruikt worden *'[...] the knowledge of the unique characteristics and cultural behaviors of the region and country as well as the population distributions, customs, and cultural practices, as well as particular habits unique to a region.'*[189] Ook het raadplegen van informatie over de bevolkingsdichtheid in een regio hoort daarbij door middel van census data.

346. De Nederlandse SNR op CENTCOM, die vanuit de VS de eerste 3 fasen van het targetingproces meemaakt, echter zonder *five eyes* informatie, meent dat tijdens OIR bij het vaststellen van doelen die het targetingproces ingingen, een 24-uurs observatie van het doel een vereiste is.[190] In het RAND-onderzoek over de luchtoperaties tijdens OIR verwijzen de onderzoekers verschillende keren naar de beperkte beschikbaarheid ISR-middelen zoals onbemande vliegtuigen. Ook het vereiste van een minimaal (maar onbekend) aantal uren FMV *(full motion video)* van ieder potentieel doelwit is van invloed op de doorlooptijd van het targetingproces, aldus het RAND-onderzoek.[191]

347. De Commissie heeft bij meer bronnen nagevraagd hoeveel tijd wordt ingeruimd om dergelijke informatie via inlichtingen te verzamelen. Vertegenwoordigers van CENTCOM, die de Commissie op 8 november 2022 heeft gesproken, hebben geen specifiek antwoord gegeven op de vraag of er sprake is geweest van een standaard van minstens 24-uur PoL-observatie voordat een aanval werd goedgekeurd. Volgens hen worden de duur en intensiteit van de observatie vaak bepaald door de aard van het doel. Bij een zogenaamd *High Value Target* (HVT) zijn die bijvoorbeeld het hoogst; vaak gaat het daarbij om aanvallen op hooggeplaatste ISIS-leiders.[192]

188 *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, CJCSI 3160.01A, 12 October 2012. Chairman of the Joint Chiefs of Staff instruction.

189 Idem, Appendix A Enclosure D, p. D-A-31.

190 Gesprek Commissie met de toenmalige SNR LNO (NL) bij CENTCOM, mei 2022.

191 RAND-onderzoek, p. 64.

192 Gesprek Commissie met vijf vertegenwoordigers van CENTCOM, op Pentagon Washington via videoverbinding, november 2022.

348. Een andere bron, het verslag van een onderhoud van Nederlandse officieren met de Amerikaanse Chef de Poste in Bagdad op 24 augustus 2015, vermeldt dat doelen *'soms (meer dan) een week in observatie [zijn] vanuit de lucht met drones.'*[193]

349. Hoelang exact deze observaties moeten duren tijdens OIR om tot een goede analyse te komen, is niet eenduidig. Zo is niet duidelijk of er een onderscheid wordt gemaakt tussen het minimumaantal uren met aansluitende observatie voor de *Pattern of Life en Pattern of Activity* en het totaal aantal uren aan observaties. Op instructies voor vliegers die de Commissie heeft ingezien is dit ook niet eenduidig aangegeven. Nadat alle inlichtingen zijn verzameld moeten alle inlichtingendiensten in de tweede, *Intermediate* fase, de zogenaamde *vetting* doen. De resultaten worden dan voorgelegd (de zogenaamde '*reachback*') aan de leden van de *Intelligence Community* (IC), waaronder de CIA *(Central Intelligence Agency),* DIA *(Defense Intelligence Agency)* en de NSA *(National Security Agency)*.

350. *Vetting* houdt een controle in van de accuraatheid van de inlichtingen betreffende het doelwit door de verschillende betrokken inlichtingendiensten. Deze brengen allemaal afzonderlijk een stem uit over de hen voorgelegde elementen van de doelbepaling. Zij moeten dan laten weten of zij de analyse onderschrijven *('concur')* of daar eventueel commentaar op hebben waarmee rekening dient te worden gehouden.

351. Die stemmen worden in de elektronische target folder geregistreerd. Ook moet de *Intelligence Community* aangeven of zij zogenaamde *Collateral Damage Considerations* hebben geïdentificeerd die geassocieerd zijn met een bepaald doel. De leden van de *Intelligence Community* worden geacht onder meer de vraag te beantwoorden of zij *'[...] any known collateral damage considerations [have, Cie.] that are not obvious and might not readily be available to the Target Analyst during Advanced Target Development.'* Een verwijzing naar de derde fase van de targeting.

352. Op basis van al deze informatie kan ook worden beoordeeld of de beoogde doelen in de zogenaamde CAT I en II *no-strike facilities*[194] vallen *'in addition to overall environmental considerations (i.e. the target lies in heavily populated urban area or a sparsely populated rural area).'*[195] Noodzakelijke informatie voor het kunnen bepalen van zowel de wapeninzet als de nevenschade.

10.3.4 Fase 3, Advanced

353. In deze fase van de planning wordt gekeken naar de wapeninzet, wordt een meting gedaan voor de doelcoördinaten en wordt gekeken naar eventuele nevenschade. Om die mogelijke nevenschade te bepalen maken de Amerikanen gebruik van de al vaker genoemde *Collateral Damage Estimate*[196] oftewel CDE. Dit is een cruciaal moment in de planning.

354. De CDE is een procesonderdeel van de *Collateral Damage Estimation Methodology* (CDM) die de commandant (in dit geval de Amerikaanse) moet helpen in zijn besluitvorming. Een computerprogramma berekent op basis van de verzamelde informatie de CDE met mogelijke nevenschade en/of burgerslachtoffers. De *targeteers* voeren parameters in zoals type wapen, omgeving, structuur van het doel, tijdstip,

193 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, e-mails 2015, Ambassade Bagdad aan Buitenlandse Zaken, 24 augustus 2015.

194 CAT I- en CAT II *no-strike facilities* zijn omschreven in de doctrine en mogen op basis van het oorlogsrecht a priori niet worden aangevallen. Het onderscheid daarbij is tussen 'most sensitive' (CAT-I) en 'less sensitive'(CAT-II). Enkele voorbeelden van CAT zijn kerken, ziekenhuizen en dijken; van CAT II bijvoorbeeld woningen van burgers en openbare nutsvoorzieningen.

195 Doctrine CJCSI 3370.01A, *Target Development Standards,* 17 October 2014.

196 De uitvoering van de CDE vindt tijdens de OIR plaats op basis van de doctrine CJSCI 3160.01A, *'No-strike and Collateral Damage Estimation Methodology'*.

wapenontsteking, aanvalsrichting, inslaghoek et cetera. De CDE onderkent 5 verschillende niveaus om burgerslachtoffers en andere nevenschade te voorkomen. Ieder niveau kent een Low en een High indeling. CDE-level 1 betekent dat de wapeninzet geen aanvullende maatregelen nodig heeft om burgerslachtoffers en andere nevenschade te voorkomen. CDE-level 2 duidt erop dat er een specifiek type wapen moet worden ingezet dat minder effecten buiten het doelgebied veroorzaakt. CDE-level 3 en 4 leggen beperkingen op aan de ontstekingstijd (verlate ontsteking waarbij minder wapeneffect buiten het doel optreedt) of een aanpassing in de aanvalsrichting of inslaghoek. *CDE-level 5 Low* houdt in dat ondanks alle aanpassingen het niet mogelijk is om nevenschade te voorkomen, maar er zijn geen burgerslachtoffers. *CDE-level 5 High* houdt in dat met de wapeninzet, ondanks alle voorgaande aanpassingen, burgerslachtoffers te verwachten zijn en andere nevenschade. Schematisch ziet dit er als volgt uit:

COLLATERAL RISK
CDE 1: Target validation/initial assessment
CDE 2: General/target size assessment
CDE 3: Weaponeering assessment
CDE 4: Refined assessment
CDE 5: Casuality assessment

CDE Level	1	2	3	4	5
Structural damage	No	No	No	No	Yes
Casualties	No	No	No	No	Yes
Restrictions	None	Weapon	Weapon/Fuze	Weapon/Fuze/Delivery/Heading	

Afbeelding 11. US Collateral Damage Estimation Methodology, CDE-levels. Bron: Operation Inherent Resolve.

355. Bij de berekeningen worden onder meer de gegevens uit de PoL en PoA en de inlichtingen over het type gebied gebruikt. Het is bekend dat ISIS haar militaire objecten steeds meer in verstedelijkt gebied opstelt om de bevolking te gebruiken als menselijk schild. De instructies van de Amerikaanse CDE melden: *'The presence of one or more human shields in the CE*[197] *automatically elevates the target's collateral damage estimate to CDE 5.'*[198]

356. Alhoewel de CDE-methodologie zelf geen rekening hoeft te houden met bijvoorbeeld passerende auto's of mensen op straat die langs het doelwit wandelen, moeten er door de *targeteers* wel andere karakteristieken ingecalculeerd worden. Bij het vaststellen van de CDE moeten zij rekening houden met verschillende vragen. Bijvoorbeeld: is het volgens het HOR een legitiem doel, in welke omgeving ligt het doelwit, is er het risico op burgerslachtoffers en is het dan mogelijk om door het gebruik van een ander type wapen het doelwit toch uit te nemen met minder nevenschade. Als er volgens de CDE dan toch burgerslachtoffers vallen, staat dat dan nog in verhouding tot het militaire doel?

357. De CDM is volgens de doctrine *'a balance of science and art' die leidt tot 'a conservative characterization of the risk of collateral damage for commanders and decision makers.'* De CDE voorspelt weliswaar de uitkomst van een aanval maar geeft geen honderd procent zekerheid over het resultaat. Onvoorspelbare factoren kunnen daarbij een rol spelen zoals fouten in het wapensysteem, verplaatsingen van mensen en ook secundaire explosies.

197 *Collateral Estimate.*

198 *No-Strike,* enclosure B, p. B-8.

358. In de doctrine staat: *'The CDM does not account for secondary explosions. Collateral damage due to secondary explosions (i.e., weapons cache or fuel tanks formilitary equipment) cannot be consistently measured or predicted'.*[199] Om die reden is *'the art of the CDM (...) not only complementary but critical.'* De doctrine zegt over de rol van de verantwoordelijke commandant die de uiteindelijke beslissing moet nemen over wel of niet aanvallen: *'[...] the science of the CDM cannot always account for the dynamics of the operational environment. Therefore, the art of the CDM is not only complementary but critical. Targeting professionals, intelligence analysts, and operations personnel should employ their combined expertise, experience, and current intelligence to tailor the science to the specifics of the operational environment. Taken together, the CDM's science and art provide essential information that the commander uses in context with other factors and sound judgment to weigh risks versus gains in determining if the effects to be achieved against a given target warrant the use of kinetic (lethal) weapons.'*[200] De commandant kan dus niet louter op de berekeningen afgaan maar moet ook zijn ervaring, bijvoorbeeld over secundaire explosies, en zijn gezond verstand gebruiken.

359. De CDE wordt standaard na de wapeninzet geëvalueerd. In de Amerikaanse instructie van de CDE staat vermeld: *'Recent operational feedback indicates that most collateral damage incidents result from target misidentification.'*[201] Dat wil zeggen dat de *collateral damage* niet door de CDE-berekening is ontstaan, maar door verkeerde doelidentificatie in een eerder stadium van het targetingproces.

360. De derde of *Advanced* fase wordt hoofdzakelijk uitgevoerd door het zogenaamde *Targets Effects Team* van het CAOC. De activiteiten van dit team zijn essentieel voor het doelontwikkelingsproces en beslaan het valideren, het koppelen van doelen aan tactische opdrachten, het aanbevelen van geschikte wapens, de bepaling van de zogenaamde inslagpunten of *aimpoints* (de *Joint Desired Point of Impact* of JDPI's) evenals de wijze van uitvoeren van de aanval. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de *Collateral Damage Estimate* (CDE).

361. Dit team kijkt of er sprake is van *collateral concerns.* Dit zijn zogenaamde *collateral objects* die vallen binnen de *collateral hazard area,* het gebied dat getroffen kan worden als gevolg van een exploderende bom. Dat kan betekenen dat al in deze fase wordt vastgesteld dat er sprake is van een *'gevoelig doel'* waarbij een speciale procedure gevolgd moet worden.

362. Bij de CDE-niveaus 1 tot en met 5 analyseert het team waartoe de gekozen wapens leiden en welke kans op nevenschade er is en meer in het bijzonder de kans op burgerslachtoffers. Op ieder niveau onderzoekt het team of dat risico kan worden verminderd door aanpassingen van het type wapen zonder dat dit ten koste gaat van de beoogde effecten. Als dat onvoldoende resultaat oplevert kijken de *targeteers* vervolgens naar aanpassingen van de *'fuzing'*, de ontstekingstijd (bijvoorbeeld dusdanig dat een bom pas explodeert wanneer hij de kelder van een gebouw bereikt). Ook de invalshoek en/of de aanvalsrichting van het wapen kan aangepast worden.

363. Bij een zogenaamde *CDE-5 High* is het risico op burgerslachtoffers aanwezig en is het vereist om extra een zogenaamde *'casualty analysis'* uit te voeren. Na die uitkomst zal het besluit tot wel of niet uitvoeren van de aanval afhangen van het politiek bepaalde criterium hoeveel burgerslachtoffers er gedoogd worden. Dat criterium is de eerdergenoemde *Noncombatant Cut-off Value* afgekort NCV. Die NCV staat bij aanvang van OIR bij de Verenigde Staten op nul (zie paragraaf 6.4).

364. Ook Nederland hanteert, zoals gezegd, een norm van nul burgerslachtoffers; de RCH's op het CAOC zijn dan ook gemandateerd tot en met een *CDE-5 Low.* Dat is een wapeninzet met nevenschade aan objecten als gebouwen maar zonder burgerslachtoffers.

199 Doctrine CJCSI 3160.01A, 12 October 2012, p. 40.

200 Idem, p. 35-36.

201 Idem, Appendix A Enclosure D, p. D-A-6.

10.4 Besluit, uitvoering en beoordeling, fase 4, 5 en 6

365. Op basis van de eerste drie fasen neemt in fase 4 de Commandant met zijn team een besluit tot een aanval en met welk type wapen. De CDE wordt beoordeeld maar conform de doctrine moet de Commandant dus ook zijn kennis en ervaring inzetten en stilstaan bij mogelijke secundaire explosies. In fase 4 is ook het moment dat landen binnen de coalitie moeten uitspreken of ze bereid zijn om een wapeninzet uit te voeren. Ieder land laat op dat moment de *Red Card Holder* de wapeninzet toetsen aan het HOR en de nationale ROE. Pas op dat moment krijgen de gemandateerde RCH's op het CAOC - weliswaar beperkt - inzicht in de *five eyes* informatie.

366. Bij een volmondig 'ja' start fase 5: de uitvoering van de missie. Zodra de wapeninzet is gepleegd maken de vliegers, indien zij zicht op het doelwit hebben, als eerste opnamen met hun boordsystemen van de effecten van de wapeninzet. Vaak is er ook een onbemand vliegtuig of drone in de lucht die hetzelfde doet.

367. Fase 6 houdt bij OIR in dat er één BDA wordt gemaakt door de uitvoerende coalitiepartner en één door de Verenigde Staten als leider van de coalitie. Deze BDA's geschieden meestal bij daglicht, om goed te observeren of het militaire doel is uitgenomen of dat er sprake is van nevenschade. Beelden moeten bevestigen of het doelwit is vernietigd en uitwijzen of er al dan niet nevenschade is aangericht; dat betreft burgerslachtoffers en/of schade aan omliggende gebouwen en infrastructuur. Doden bij de tegenpartij worden niet als nevenschade gezien.

10.5 Criterium nul burgerslachtoffers

368. In paragraaf 6.4 is al gemeld dat *Operation Inherent Resolve* tijdens het targetingproces werkt met het vaststellen van de *Noncombatant Cut-off Value* of NCV. De Nederlandse detachementscommandant krijgt deze richtlijn voor nul burgerslachtoffers mondeling mee bij vertrek naar Jordanië.

369. De NCV is een politiek bepaalde *Rule of Engagement* (ROE) die een plafond bepaalt voor het mogelijke aantal burgerslachtoffers bij het aanvallen van een valide militair doel. Als een commandant boven het aan hem gedelegeerde plafond wil gaan, kan dat alleen maar na het verkrijgen van toestemming door een hogergeplaatste. Dit gebeurt door middel van het doorlopen van een speciale procedure voor 'gevoelige doelen' *(sensitive targets)* waarbij uiteindelijk toestemming van het hoogste niveau (tot aan de president van de Verenigde Staten toe) benodigd kan zijn. De NCV kan worden toegesneden op een specifiek operatiegebied, missie, wapensysteem, specifieke soort vijand of een bepaalde tijdsperiode.

370. De Commissie heeft zich afgevraagd wanneer deze NCV-bepaling is ontstaan, want het humanitair oorlogsrecht bepaalt immers niet dat er geen burgerslachtoffers mogen vallen tijdens oorlogshandelingen. Het bepalen van een numeriek limiet aan burgerslachtoffers is ontstaan tijdens *Operation Enduring Freedom* in Afghanistan in 2001 naar aanleiding van de mislukte aanslag op Talibanleider Mullah Omar op 7 oktober 2001. Als deze Talibanleider in het vizier is van een RPA, een onbemand luchtvoertuig, adviseert een jurist van CENTCOM niet te vuren vanwege de aanwezigheid van nog vier mensen. Hij laat zich niet overtuigen met het argument dat op basis van inlichtingen is vastgesteld dat het om de vier lijfwachten van Omar gaat.

371. De numerieke limiet mondt uit in de NCV als nieuw onderdeel in het Amerikaanse targetingproces, in samenhang met de CDE-methodologie.[202] Op basis van de *Pattern of Life*-analyse worden drie ele-

202 De proportionaliteitsafweging die is vastgelegd in het LOAC, is geëvolueerd richting een discussie over de NCV die niet los valt te zien van technische ontwikkelingen en de komst van de RPA, in het bijzonder de Predator. Die technologie maakte het mogelijk dat ook anderen dan de gevechtsleider deel kunnen nemen aan de discussie over de proportionaliteit, omdat er meer tijd beschikbaar kwam voor de doelbepaling. Frank Wolfe, *'Pentagon removed Non-Combatant Cut-off Value from doctrine in 2018'*, 11 juni 2021, p. 5.

menten betrokken: het gebied met *'collateral concerns'*, de geschatte bevolkingsdichtheid in dat gebied (op basis van tabellen) en een *'casualty factor'*, een weegfactor van 1.0 of 0.25 die afhankelijk is van de afstand tot het doelwit. Het geschatte aantal dat daar uitkomt en dat in de CDE wordt opgenomen, wordt afgezet tegen de geldende NCV.[203]

372. Al in de loop van 2015 bekritiseren Amerikaanse politici en oud-militairen de naar hun idee te grote terughoudendheid van de regering Obama bij het uitvoeren van aanvallen op ISIS vanwege de wens burgerslachtoffers te voorkomen, gebaseerd op een norm die beperkender is dan het HOR toestaat. Het uitgangspunt van nul burgerslachtoffers, aldus een uitspraak in november 2015 van een official van de Amerikaanse luchtmacht tegenover The Hill, een politieke nieuwssite uit Washington, '*has left three quarters of bombing sorties returning to their bases without dropping a weapon*'.[204]

373. In mei 2015 uiten ook Irakese officials de kritiek dat de Verenigde Staten te voorzichtig zijn in de luchtcampagne.[205] Het vertrouwelijke verslag van een onderhoud tussen hoge Nederlandse militairen en een hoge Amerikaanse diplomaat in Bagdad eind augustus 2015, vermeldt eveneens dat de Irakese autoriteiten aandringen op meer luchtaanvallen. De Coalitie wil volgens het verslag daar niet aan tegemoetkomen '*juist vanwege het voorkomen van burgerslachtoffers.*'[206]

374. Volgens een publicatie uit 2021 wordt de Amerikaanse NCV eind 2016 verhoogd.[207] Het handboek voor Nederlandse LEGADS op het CAOC van eind 2015 geeft aan dat in ieder geval in die periode een NCV van nul geldt waarvan de Verenigde Staten alleen afwijken (een zogenaamde 'NCV-lift') wanneer de mogelijkheid bestaat een zogenaamd *high-value target* uit te nemen.

203 Gregory S. McNeal, *'Targeted killing'*, Georgetown Law Journal, Vol. 102:681 2014, 751-752.

204 The Hill 11/19/2015, Kristina Wong, *ISIS fight shifts to French rules of engagement.*

205 CEASEFIRE centre for civilian rights, *Civilian deaths in the anti-ISIS campaigns 2014-2015*, November 2015, p. 7.

206 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, e-mail 24 augustus 2015 van Nederlandse ambassade Bagdad.

207 Frank Wolfe, *'Pentagon removed Non-Combatant Cut-off Value from doctrine in 2018'*, June 11, 2021, p. 6.

10.6 Bevindingen hoofdstuk 10

375. De vragen gesteld in paragraaf 10.1 over de wijze waarop het targetingproces van een OIR-aanval is georganiseerd en of daar burgerslachtoffers bij mogen vallen, leiden tot de volgende bevindingen.

376. Het hele proces binnen OIR is ingericht op een targetingcyclus van 6 fasen. Tijdens alle 6 fasen is toetsing aan het HOR en de ROE aan de orde. Bij het verzamelen van inlichtingen rondom een doelwit moeten het *Pattern of Life* en het *Pattern of Activity* geobserveerd worden waarbij volgens de doctrine rekening moet worden gehouden met plaatselijke normen en waarden. Daarbij kan ook gebruik worden gemaakt van census data om de bevolkingsdichtheid in een gebied vast te stellen.

377. Ondanks diverse uitvragen heeft de Commissie geen eenduidige, heldere richtlijnen aangetroffen hoelang er observaties moeten worden gedaan voor de PoL- en PoA-activiteiten noch hoe de gemandateerde RCH's deze informatie hebben moeten toetsen. De commissie heeft geconstateerd dat het PoL ook mede vastgesteld kan worden op basis van openbare bronnen, bijvoorbeeld de aanwezigheid van vluchtelingen (zie paragraaf 3.7).

378. De Commissie merkt op dat de Amerikaanse inlichtingendiensten zich moeten uitspreken over de accuraatheid van de inlichtingen en iedere dienst moet apart instemmen met het doelwit. De door de inlichtingendiensten verzamelde informatie wordt vervolgens gebruikt bij het targetingproces en bij het bepalen van het type wapeninzet.

379. De Commissie signaleert verder dat voor iedere wapeninzet de nevenschade moet worden berekend met de *Collateral Damage Estimate.* De computerberekening die verschillende risico's becijfert van nevenschade, van gering tot ernstig, aangegeven van 1 tot en met 5 waarbij per niveau ook nog het onderscheid van Low of High wordt aangegeven. *CDE-5 High* is bijvoorbeeld nevenschade met burgerslachtoffers. *CDE-5 Low* is nevenschade zonder burgerslachtoffers.

380. De Commissie constateert dat het bij de Amerikaanse militaire leiding bekend is dat ISIS haar militaire objecten steeds meer in verstedelijkt gebied opstelt om de bevolking te gebruiken als menselijk schild. Volgens de Amerikaanse doctrines is een doelwit waarbij sprake is van *human shields* automatisch in de CDE-berekening ingedeeld als een *CDE-5 High* object.

381. De Commissie merkt op dat de Amerikaanse targeting doctrine secundaire explosies uitsluit van de CDE-berekening, tenzij inlichtingeninformatie aanwijzingen oplevert over de hoeveelheid explosief materiaal. De doctrine stelt wel dat de commandant niet louter op de berekeningen mag afgaan, maar als het om secundaire explosies gaat ook zijn kennis, ervaring en gezond verstand moet gebruiken.

382. De Commissie constateert dat Nederlandse gemandateerde RCH's op het CAOC pas in fase vier bij het al dan niet aanvaarden van een wapeninzet, betrokken worden bij het targetingproces. Ze krijgen dan - weliswaar beperkt - inzicht in de *Five-Eyes* informatie. Alleen de Nederlandse *Senior National Representative* in Tampa krijgt een en ander mee van de eerste drie fasen van het targetingproces maar heeft geen inzicht in *Five-Eyes* informatie. De Nederlandse RCH's op het CAOC zijn gemandateerd om ja te zeggen bij een verzoek tot wapeninzet als de CDE-berekening uitkomt op *CDE-5 Low.* Dat is een aanval met nevenschade maar geen burgerslachtoffers.

11. Nederlandse inzet OIR

11.1 Inleiding

383. In hoofdstuk 11 is de hoofdvraag welke militaire inzet Nederland aan *Operation Inherent Resolve* heeft geleverd; met welke bezetting en waar; met welk type vluchten en wapens. Ook wil de Commissie weten of iedereen voldoende voorbereid is voor de opgelegde taken. Zijn vergelijkbare landen als Denemarken op dezelfde wijze georganiseerd? Tot slot onderzoekt de Commissie wat het parlement heeft meegekregen over de Nederlandse inzet.

11.2 Start van de Nederlandse missie

384. Als het kabinet op 24 september 2014 besluit F-16's ter beschikking te stellen voor OIR begint de zoektocht naar het vinden van een geschikte vliegbasis in de regio van waaruit het detachement, *Air Task Force Middle East* (ATF-ME), missies kan gaan uitvoeren. Dat lukt snel. Een week na de Artikel 100-brief van 24 september 2014 vertrekken van 1 op 2 oktober 2014 de F-16's vanuit Nederland naar de Al Azraq/ Muwaffaq Salti Air Base in Jordanië, op 45 kilometer van de grens met Irak. Daar is een *Status of Forces Agreement* (hierna ook: SOFA) met Jordanië voor gesloten. De locatie wordt uit veiligheidsoverwegingen niet genoemd in de externe communicatie over de missie.[208] De Nederlandse militairen treffen daar hun Belgische collega's die daar sinds eind september 2014 met zes F-16's zijn gelegerd.

385. In de eerdergenoemde Operatie Aanwijzing van 2 oktober 2014 is als doel van de missie vastgesteld om *'locaties van ISIS (bijvoorbeeld kampen of command and control installaties)'* uit te schakelen met behulp van precisiewapens: *'Deze kunnen worden ingezet tegen doelwitten waarvan de exacte locatie vooraf bekend is of met behulp van doelaanwijzing (doelaanwijzers op de grond of in de lucht). Daarnaast krijgen Iraakse en Koerdische strijdkrachten luchtsteun bij hun optreden tegen ISIS, onder andere door Nederlandse F-16's.' Dit betekent dat er sprake is van een combinatie van Air Interdiction en Close Air Support operaties* (zie paragraaf 11.4).

386. Op 3 oktober 2014 vindt de overdracht plaats van het bevoegd gezag. De Nederlandse Commandant der Strijdkrachten doet een *Transfer of Authority* aan de *Joint Forces Air Component Commander*. Dit betekent dat deze commandant operationele zeggenschap krijgt over de inzet van de Nederlandse toestellen. De uitvoering van de operatie loopt via het CAOC in Qatar, waar Nederlandse verbindingsofficieren worden geplaatst.

11.3 Nederlandse detachement

387. Nederland heeft op verschillende locaties van OIR militairen gestationeerd. Onder andere op CENTCOM in Tampa, het CAOC in Qatar, het *Combined Joint Task Force Center* in Koeweit, het Iraqi *Joint Operation Center* in Bagdad en op de luchtmachtbasis in Jordanië. In Den Haag is DOPS, de Directie Operaties, het eerste aanspreekpunt voor deze militairen.

---

208 Maar die al op 25 september 2014 in het online defensieblog van de Franse krant Ouest-France over de inzet van Belgische en Nederlandse F-16's gewoon met naam en toenaam werd genoemd. Zie: *'Quatorze F-16 belges et néerlandais «taskés» pour l'Irak'*, https://lignesdedefense.ouest-france.fr/quatorze-f-16-belges-et-neerlandais-taskes-pour-lirak

388. Het detachement in Jordanië bestaat uit maximaal 250 militairen en wordt elke drie maanden afgelost.[209] Naast een commandant zijn dat onder andere de vliegers, een grote technische dienst voor het onderhoud aan de F-16's en overig materieel, beveiligers, luchtmacht inlichtingenpersoneel ter ondersteuning van de vliegers en een vliegerarts met medische assistenten.

389. Onder het gezag van de detachementscommandant valt de *Operations Officer* (OPS-officier) of S3 voor de aansturing van de operaties. Deze OPS-officier is een ervaren vlieger. Hij wijst missie-opdrachten toe aan vliegers en stemt met de technische dienst af wanneer toestellen inzet gereed moeten zijn. De vliegers worden tijdens hun vluchtvoorbereiding ondersteund door de *Chief mission planning cell,* een ervaren vlieger en wapeninstructeur die naast zijn vliegeropleiding een zware vervolgopleiding gevolgd heeft over de ins en outs van alle wapensystemen. De OPS-officier en de *Chief mission planning cell* hebben doorgaans het meeste contact met de verbindingsofficieren op het CAOC. In Den Haag is het dagelijks aanspreekpunt bij de Directie Operaties de DOPS/J3A. Hij is een zeer ervaren F-16-vlieger. Via deze DOPS/J3A kan eventueel worden geëscaleerd naar de plaatsvervangend directeur of de directeur van DOPS.

11.3.1 De Red Card Holder

390. De commandant van het detachement is formeel de *Red Card Holder* (RCH). De *Red Card Holder* beoordeelt of een wapeninzet kan worden uitgevoerd. Als Nederland een bepaalde wapeninzet niet wil uitvoeren, bijvoorbeeld omdat er - tegen de Nederlandse Geweldsinstructies in - burgerslachtoffers dreigen te vallen, dan kan de RCH figuurlijk 'een rode kaart trekken'. Hij voorkomt daarmee de inzet van Nederlandse middelen.[210] De *Red Card Holder* toetst of de wapeninzet past binnen het HOR en de Nederlandse ROE. Op grond daarvan kan de RCH een aanpassing laten doorvoeren van een wapeninzet waardoor deze binnen de ROE valt, bijvoorbeeld door het tijdstip van een aanval te laten aanpassen. Als de RCH twijfelt of een wapeninzet binnen de regels past, is hij verplicht om het hogerop te zoeken bij de militaire leiding in Den Haag. De detachementscommandant kan de RCH-taak ook (mede)mandateren aan anderen.

391. Vlak voor de F-16's naar Jordanië gaan probeert Nederland op 29 september 2014 twee verbindingsofficieren naar het coördinatiecentrum voor luchtaanvallen, het CAOC in Qatar, te krijgen. Een van de twee moet optreden als gemandateerd RCH voor de formele RCH in Jordanië. De beide officieren krijgen echter geen toegang tot de basis omdat er nog geen *Status of Forces Agreement* (SOFA) is gesloten tussen Nederland en Qatar.[211]

392. De detachementscommandant in Jordanië moet, tot er Nederlands personeel is op het CAOC, zelf de aanvallen toetsen aan het HOR en de Nederlandse ROE. Op dat moment zijn er echter nog onvoldoende beveiligde verbindingen om de daarvoor benodigde informatie vanuit het CAOC rechtstreeks naar de detachementscommandant te verzenden. De eerste weken levert het Amerikaanse detachement, dat ook op de vliegbasis in Jordanië zit, *tasking* informatie in hard-copy aan bij het Nederlandse detachement. Zij hebben wel de beveiligde verbindingen met het CAOC. Pas drie maanden na de start van ATF-ME, dus in januari 2015, zijn de Nederlandse beveiligde verbindingen deels geregeld. Het telefonisch- en e-mailverkeer is dan beveiligd. Beveiligd uitwisselen van beeldmateriaal tussen het CAOC en de luchtmachtbasis in Jordanië blijft voor het Nederlandse detachement onmogelijk.

209 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 534, p. 9.

210 De *Legal Advisor* in de Directie Operaties van de Defensiestaf, luitenant-kolonel mr. Aart Jan de Haan, uitgave Directie Operaties MRT 2009 afl. 5, p. 6-7. https://puc.overheid.nl/mrt/doc/PUC_2009005036_11/1/

211 De SOFA regelt onder andere dat Nederland voorrang heeft bij het uitoefenen van strafrechtelijke rechtsmacht over handelingen van het personeel die in de uitoefening van de functie zijn verricht.

393. Pas eind november 2014, na tussenkomst van de defensieattaché in Koeweit, verkrijgt Nederland mondeling een informele verblijfstoestemming via een Koeweitse brigadegeneraal. Na veel diplomatiek verkeer lukt het uiteindelijk op 16 december 2014 om de SOFA met Qatar ondertekend te krijgen. Nederland start dan met één gemandateerde *Red Card Holder* op het CAOC, ondersteund door een verbindingsofficier.[212] De gemandateerde *Red Card Holder* is zelf een vlieger en beoordeelt vanaf dat moment namens de detachementscommandant of de missie aan Nederland kan worden toebedeeld.

11.3.2 De rol van de LEGAD

394. Op de luchtmachtbasis in Jordanië is ook een *Legal Advisor*, een LEGAD, gestationeerd. Deze heeft als taak om de detachementscommandant te adviseren bij beslissingen over het wel of niet accepteren van missies met wapeninzet. In principe vanuit het CAOC maar door de daar geldende *Five-Eyes* beperkingen plaatst Defensie de juridisch adviseur bij het detachement in Jordanië.[213]

395. Normaliter ondersteunt de LEGAD de detachementscommandant in zijn rol als *Red Card Holder*. Hij toetst tijdens het targetingproces of de verzochte wapeninzet voldoet aan het humanitair oorlogsrecht en de Nederlandse ROE. Door de plaatsing in Jordanië heeft de LEGAD in deze beginperiode geen rol kunnen spelen in het targetingproces[214]. Wel is de LEGAD ingezet bij het (mede) opstellen van het *After Action Report* door de detachementscommandant, dat gemaakt wordt na iedere missie.

396. In het voorjaar van 2015 komt het tot een heroverweging. Onder meer naar aanleiding van een bezoek van de PD-DOPS aan het CAOC ontstaat het besef dat Nederland dáár met een LEGAD aanwezig móét zijn en dat er ook een extra RCH bij moet komen. De PD-DOPS hoort namelijk van een Nederlandse verbindingsofficier van de Luchtmacht ter plekke, dat de *Five-Eyes* beperking voor de LEGADS van andere coalitielanden sinds februari 2015 voor een gedeelte is opgeheven. Dat checkt Defensie bij de Belgen, die dit bevestigen. In mei 2015 valt het besluit om de LEGAD voortaan op het CAOC te plaatsen, dus vóór de aanval op het doelwit in Hawija. De LEGAD treedt eind juni 2015, dus na de aanval in Hawija, aan.

11.3.3 Twee gemandateerde RCH's

397. Aangezien de gemandateerde RCH gemiddeld 16 uur per dag maakt zonder enige rustdag, besluit DOPS tijdens de overdracht van ATF-ME-2 naar ATF-ME-3 op 6 april 2015 het aantal RCH's op het CAOC uit te breiden naar twee. Deze RCH's, beide vliegers arriveren respectievelijk op 11 en 18 mei 2015 in Qatar. De aanwezige verbindingsofficier biedt aanvankelijk ondersteuning bij hun werkzaamheden, onder meer door bepaalde bijeenkomsten bij te wonen, maar gaandeweg nemen beide RCH's die zelf voor hun rekening. Het targetingproces voor Hawija is dan al sinds december 2014 gaande, zij het dat Nederland daarbij nog niet betrokken is.

398. De gemandateerde RCH's zijn altijd in het CAOC aanwezig wanneer Nederlandse F-16's in actie komen; soms verblijven ze al op de vloer en anders worden ze opgeroepen. Daarnaast neemt een RCH altijd deel aan een van de fora waar Nederland toegang toe heeft, zoals de *Coalition Target Development Working Group* en de *Joint Target Coordination Board*, waarin respectievelijk de planning van doelen wordt besproken en de doelen aan coalitiepartners worden toegewezen. De RCH controleert voorafgaand aan de toewijzing van een doel voor zowel AI als CAS of de wapeninzet past binnen het HOR en het Nederlandse mandaat, oftewel de ROE en *Targeting Guidelines.*

212 De RCH's zijn altijd vliegers; de verbindingsofficier is geen vlieger maar behoort wel tot de Luchtmacht.

213 Vermeld in een document van DOPS over de bezetting van het CAOC.

214 Gesprek Commissie met de LEGAD, januari 2022.

399. De gemandateerde RCH's worden geacht bij bijzondere situaties ruggespraak te houden met de formele RCH in Jordanië (de detachementscommandant), die in voorkomende gevallen hogerop kan gaan naar Den Haag. De afspraken zijn aanvankelijk niet schriftelijk vastgelegd. Zoals eerder beschreven geldt de instructie dat de RCH's gemandateerd zijn tot beslissingen tot en met een *CDE-5 Low.* Dat is een schatting van de bijkomende schade van een luchtaanval zonder dat er burgerslachtoffers vallen. Boven *CDE-5 Low,* dus *CDE-5 High* een aanval met burgerslachtoffers, is óf meteen een 'neen' óf leidt tot ruggespraak met de detachementscommandant en eventueel Den Haag.

400. In een vroeg stadium van het targetingproces, als Nederland gepolst wordt voor een doel, zeggen de RCH's wel eens op voorhand 'neen'. De Commissie heeft in de beschikbare stukken geen aanwijzingen aangetroffen voor het daadwerkelijk trekken van een 'rode kaart' tijdens een wapeninzet. Betrokkenen herinneren zich wel dat in een heel enkel geval eens een doel besproken is met Den Haag waarna Nederland afziet van een bepaalde aanval; een van de geïnterviewde RCH's vertelt de Commissie dat tijdens een voorbereidende fase een voorgenomen aanval op een chloorgascentrale op tafel komt met een *CDE-5 High,* dus met kans op een of meer burgerslachtoffers. Toen is na overleg met Den Haag besloten om Nederland de aanval niet uit te laten voeren.[215]

401. De Nederlandse verbindingsofficier bij CENTCOM verwijst al einde 2014 in een interne mail naar het feit dat de *Joint Target Coordination Board* verscheidene AI-missies heeft afgevoerd wegens een te groot risico op burgerslachtoffers. De Commissie heeft zelf in de beschikbare bescheiden diverse verwijzingen gevonden dat voorgestelde aanvallen in het kader van *Air Interdiction* door de leiding van OIR niet in uitvoering zijn genomen vanwege eenzelfde risico. Ook Nederland accepteert bepaalde wapeninzetten niet. Het rapport van de *Weapons Officer* van ATF-ME-3 over de maand mei 2015 verwijst bijvoorbeeld naar een niet geaccepteerde AI-missie nadat een aanvullende observatie via FMV *(full motion video)* activiteiten van burgers in de nabijheid van het beoogde doel heeft waargenomen. De beide RCH's kunnen bij hun beoordelingen geen gebruik maken van een LEGAD, die in Jordanië zit, of van een specifieke deskundige van de MIVD die de gerubriceerde inlichtingen over doelwitten kan wegen en beoordelen op kwaliteit en betrouwbaarheid. Een MIVD-expert komt pas halverwege 2016 op het CAOC voor specifieke doelen. De Commissie heeft de Nederlandse bezetting vergeleken met die van Denemarken. Daarbij valt op dat de Denen bij aanvang van OIR wel direct een RCH, een LEGAD en een Intel-functionaris naar het CAOC hebben gestuurd. In een gesprek met de Commissie vertelt de *Head of Air and Space Warfare Centre* van het *Royal Danish Defence College* dat als de Deense vertegenwoordigers op het CAOC missies weigerden dit meestal gebeurde op basis van de beoordeling van deze Intel-functionaris; hij of zij wees de desbetreffende inlichtingen dan af op kwaliteitsgronden.[216]

11.4 Nederlandse missies

402. Nederland vliegt zowel *Air Interdiction als Close Air Support* missies. Op 7 en 8 oktober 2014 voeren Nederlandse vliegers hun eerste missies uit, samen met Amerikaanse en Britse collega's. Het gaat om aanvallen op ISIS-steunpunten in de buurt van de berg Sinjar, waar de gevluchte Koerdische Jezidi-minderheid in het nauw zit.[217]

215 Gesprek Commissie met van de gemandateerde RCH's, december 2021.

216 Gesprek Commissie met de *Head of Air and Space Warfare Centre,* Royal Danish Defence College, januari 2021.

217 Patricia Dias, Tobias Feakin, Ken Gleiman, Peter Jennings, Daniel Nichola, Simone Roworth, Benjamin Schreer, Mark Thomson, *'Strike from the air. The first 100 days of the campaign against ISIL'*, in: *Strategy*, December 2014, ASPI (Australian Strategic Policy.

11.4.1 Air Interdiction (AI)

403. Het doelontwikkelproces bij een AI-missie is een langduriger proces dan bij CAS. Bij AI gaan er vaak weken, soms zelfs maanden overheen. Het betreft meestal statische doelen zoals commandocentra, logistieke opslag, wapenopslag als ook VBIED-locaties *(Vehicle Borne Improvised Explosive Device).* Dat zijn plekken waar ISIS bomauto's fabriceert. Het volgt alle targetingfasen die beschreven staan in paragraaf 10.3.

404. De vliegers ontvangen de vluchtopdracht ruim voor aanvang van de missie en bereiden de vlucht tot in detail voor op basis van de aangeleverde gegevens in het zogenaamde *Target Package* of TARPACK. In het TARPACK staan alle gegevens die de vliegers nodig hebben voor de vluchtuitvoering dus ook het type wapens.

405. De inzet van de wapens gebeurt over het algemeen op grote afstand van het doel waardoor details op of om het doel niet zijn waar te nemen. De vlieger moet vertrouwen op het langdurige proces voorafgaand aan de doeltoewijzing.

406. Tijdens de inzet wordt in het CAOC de missie gevolgd. Volgens Amerikaanse en Nederlandse betrokkenen die de Commissie heeft gesproken, is regelmatig een *Remotely Piloted Aircraft* (RPA) beschikbaar waardoor tijdens de aanval kan worden meegekeken, maar ook na inzet een *Battle Damage Assessment* kan worden gemaakt van de resultaten van de wapeninzet.

407. De Nederlandse gemandateerde RCH is tijdens de uitvoering van de missie op het CAOC aanwezig, maar heeft dan alleen nog een observerende rol.

11.4.2 Close Air Support (CAS)

408. De CAS-missie wordt ingepland naar gelang er behoefte is aan luchtsteun voor grondeenheden.

409. Het targetingproces is van kortere duur dan bij een AI-missie. De inlichtingen die de vliegers ontvangen bevatten informatie over de vijandelijke eenheden in het gebied waar de CAS-missie naartoe gaat.

410. De CAS-missies worden zoveel mogelijk evenredig verdeeld over de coalitiepartners. De rol van de RCH is tot aan de toewijzing van de wapeninzet beperkt. Het doel, als zich dat al manifesteert, is vooraf nog niet bekend en kan nog niet worden getoetst aan het Nederlandse mandaat. Wel stelt de RCH zeker dat de vlucht past binnen het aantal vluchten dat Nederland aan de coalitie beschikbaar heeft gesteld; dat is echter een logistieke kwestie.

411. De vliegers gaan naar het aan hun toegewezen gebied, waar zij contact opnemen met de te ondersteunen grondeenheden via een zogenaamde *Joint Tactical Air Controller,* een doelaanwijzer op de grond die rechtstreeks met een toestel in de lucht kan communiceren. Zijn er nog geen grondeenheden die ondersteuning nodig hebben dan blijven de vliegers in het toegewezen gebied zodat zij bij gewenste ondersteuning snel bijstand kunnen verlenen.

412. De grondeenheden geven aan de vliegers door welke ondersteuning is gewenst. Dat kan zijn het begeleiden van grondeenheden die zich verplaatsen of het ondersteunen van eenheden die in gevechtscontact zijn gekomen.

413. De missie wordt ook hier *live* vanuit het CAOC gevolgd. Regelmatig is er een onbemand vliegtuig in de nabijheid van het inzetgebied. CAOC-commandanten en de RCH beoordelen een verzoek tot inzet via communicatie per radio, eventueel aangevuld met beeld van het onbemande vliegtuig. De RCH beoordeelt of een verzoek tot wapeninzet binnen het mandaat past. Als het doel binnen het mandaat past, wordt dat aan de vlieger doorgegeven die zelf ter plekke ook een oordeel vormt en de wapeninzet afstemt met de RCH.

414. De vlieger stemt bij een besluit tot inzet met de grondeenheden af, op welke wijze (o.a. de richting van de aanval) en met welk wapen het doel wordt aangevallen. Dit wordt gedaan om zowel effectief de vijand aan te grijpen, als ook om het risico op nevenschade zo veel mogelijk te beperken.

415. De vlieger bevindt zich op slechts een paar kilometer van het doel en kan met zijn boordsystemen het doel en de omgeving beoordelen. Mocht de situatie voorafgaand aan de aanval veranderen, bijvoorbeeld doordat een auto met burgers het doelgebied nadert, dan kan de vlieger tot op het laatste moment afzien van wapeninzet. Zelfs wanneer de aanval al is ingezet en een lasergeleide bom[218] is losgelaten, kan de vlieger deze van het doel wegsturen.

11.4.3 Ervaringen Nederlandse vliegers

416. De CAS-missies verlopen in blokken van vier uur, in 2015 soms wel eens gedurende 24 uur. Daartussendoor zijn er de AI-missies, die afhankelijk van de afstand die de vliegers moeten afleggen, meestal korter zijn. Bij grote missies waaraan diverse landen meedoen, treedt Nederland soms op als *mission commander,* waarbij de dienstdoende RCH de verbinding moet zijn tussen alle deelnemers op het CAOC en de Nederlandse *mission commander* in Jordanië.

417. In vergelijking tot CAS-missies zijn missies in het kader van AI volgens vliegers een stuk eenvoudiger; ze hebben er jarenlang op getraind en bovendien weten ze ruim van tevoren wat ze waar, op welk moment en op welke manier gaan uitvoeren. De toestemming tot de aanval ligt bovendien van tevoren vast. Een AI-missie, inclusief de wapeninzet, kan goed van tevoren worden gebriefd, in tegenstelling tot CAS-missies waarbij vóór de uitvoering van de vlucht geen doel bekend is.

418. De vliegers ontvangen, zoals eerder vermeld, ruim voor aanvang van een AI-missie een zogeheten TARPACK met de benodigde informatie om de missie te kunnen uitvoeren. Zo wordt onder andere bij een AI-missie zeer nauwkeurig aangegeven waar de wapens moeten neerkomen, het belang van het doel en eventuele *collateral damage concerns* en de *Collateral Damage Estimate.* Bij een CAS-missie krijgt de vlieger het gebied toegewezen waar de CAS-missie is gepland met bijvoorbeeld de tijden en waar het tankvliegtuig in de lucht zich bevindt. Details over eventuele doelen zijn vooraf nog niet bekend. Vliegers van zowel een CAS-missie als een AI-missie kunnen geen zelfstandige beoordeling maken van de aangeleverde inlichtingen (zie ook hoofdstuk 9).

419. Welk type missies op een bepaalde dag wordt uitgevoerd hangt niet alleen af van het soort doelen dat beschikbaar is, maar heeft bijvoorbeeld ook te maken met de operationele beschikbaarheid van een tankvliegtuig dat geschikt is om een F-16 in de lucht van brandstof te voorzien. Bij missies op grotere afstand van de basis of bij CAS-missies waarbij toestellen urenlang *'on station'* in de lucht zijn in afwachting van een verzoek om luchtsteun, moeten de vliegtuigen onderweg worden bijgetankt.

420. Het stopzetten van een ingezette aanval tijdens een CAS-missie, omdat de vlieger in nabijheid van het doel omstandigheden ziet met risico's op nevenschade, maken de Nederlandse vliegers ook mee.[219] Bijvoorbeeld tijdens een aanval op 17 oktober 2014 waarbij een Nederlandse vlieger een zogenaamde *'cold shift'* uitvoert.[220] Daarbij leidt de vlieger een wapen, dat al onderweg is naar het doel, op het laatste moment weg naar een van tevoren aangegeven onschadelijke locatie (braakliggende grond) omdat onverwacht twee ongeïdentificeerde voertuigen in het beeld verschijnen.

421. Uit gesprekken met de F-16-vliegers komt naar voren dat bij aanvallen in het kader van AI de wapens vaak al van kilometers afstand worden losgelaten waarbij weliswaar het doelwit zichtbaar is maar te ver om te kunnen waarnemen of zich in de nabijheid van het doel burgers bevinden. Die beperking geldt

218 Er zijn twee soorten precisiegeleiding van bommen; lasergeleid waarbij de vlieger met een laserstraal het doel voor het wapen aanwijst en GPS-geleid waarbij de vlieger doelcoördinaten in het wapen programmeert. Alleen de lasergeleide bommen kunnen weggestuurd worden.

219 Gesprek Commissie met een van de vliegers van ATF-ME-3, februari 2022.

220 Ministerie van Defensie Intern Memorandum CDS vermeldt aanval op 17 oktober 2014 met een 'cold shift' waarbij bom wegens plotseling ontstaan gevaar voor *collateral damage* is weggeleid.

ook voor een meekijkende RCH op het CAOC die daarbij afhankelijk is van de beelden van een *Remotely Piloted Aircraft.* Die is niet standaard aanwezig bij AI-inzet vanwege het beperkte aantal RPA's.

422. Na de eerste missies van de Nederlandse vliegers in 2014 wordt duidelijk dat deze missie niet lijkt op die in Afghanistan. Zoals een van hen zegt: *"Dit is volle oorlog. Ze hadden tanks, pantservoertuigen, met enorme aantallen werden de Irakezen aangevallen en verslagen. Bij de Koerden had je een echte frontlinie; daar zag je 's nachts voor honderden kilometers land, met checkpoints waar uitgebrande autowrakken lagen van aanvallen met IED's [improvised explosive devices, Cie.]. Wat wij daar deden was echt een oorlogsmissie."*[221] Dat het hier om een heel ander soort inzet gaat dan ooit tevoren is uitgevoerd, dat het oorlog is, dringt naar de mening van de vliegers onvoldoende door tot de Nederlandse politiek en samenleving.

423. De dreiging waaraan zij zelf blootstaan is ook een andere dan in Afghanistan; daar kan een vlieger vanwege het ontbreken van verreikend luchtafweergeschut nog wel op beperkte hoogte overvliegen. In Irak is dat anders. De dreiging van de vanaf de schouder afgevuurde luchtdoelraketten is reëel. Dat wordt begin 2015 nog eens onderstreept door het lot van hun Jordaanse collega Muath al-Kasasbeh. Nadat hij op 24 december 2014 met zijn F-16 door ISIS-strijders is neergehaald wordt hij begin februari 2015 in een kooi levend verbrand waarna ISIS de beelden ter afschrikking over de hele wereld verspreidt.

11.5 De komst van SDB precisiebommen

424. Nederland heeft net als de Verenigde Staten specifieke precisiewapens in handen die andere OIR-coalitiegenoten niet hebben. Het gaat om de *Small Diameter Bombs* (SDB's) of wel precisiebommen, waar Nederland in 2010 het Pentagon in de Verenigde Staten toestemming voor aankoop vraagt. Het contract komt tot stand op 3 september 2010.[222] De Commissie is nagegaan wanneer Nederland de SDB's voor het eerst inzet en of de beschikbaarheid ervan een rol speelt in het type vluchten dat Nederland krijgt toegewezen.

425. Na Operatie Desert Storm (de Golfoorlog van 1990-1991), waar op kleine schaal nog *precision guided munitions* zijn ingezet, is voor de Amerikaanse luchtmacht duidelijk dat de toekomst in precisie ligt. Aanvankelijk betekent dat het omzetten van conventionele wapens in precisiewapens door het toevoegen van precisiegeleidingssystemen. Gaandeweg en in het bijzonder na de ervaringen in de Kosovo-oorlog, wordt helder dat er naast verbeterde procedures specifieke wapensystemen ontwikkeld dienen te worden om nevenschade te minimaliseren. Dit mondt uit in een geheel nieuwe categorie wapens, zogenaamde *low-collateral-damage capabilities.* Een daarvan is de *Small Diameter Bomb* (hierna ook: SDB) van 250 pond, waarvoor het Amerikaanse leger in 2001 een contract afsluit en die in 2006 in productie wordt genomen. Volgens militaire experts vergoot het wapen flexibiliteit bij wapeninzet en maakt het mogelijk om grotere aantallen per wapenplatform mee te nemen.[223] Ook wordt gezegd dat de SDB beter ingezet kan worden in bewoond of verstedelijkt gebied vanwege de eigenschappen van de bom.[224]

426. De SDB beschikt namelijk over een GPS-navigatiesysteem waardoor het op weg naar het doel zichzelf kan bijstellen. Het wapen kan vanaf grote hoogte en bij hoge snelheden worden afgeworpen. Volgens de wapenfabrikant Boeing zorgen de kleinere omvang en precisie voor grotere effectiviteit en minder kans op nevenschade. Normaal hebben bommen een stalen omhulsel om met de scherfwerking zoveel mogelijk schade aan objecten en personen toe te brengen. Bij de latere versies van de SDB

221 Gesprek Commissie met een van de vliegers, maart 2022.

222 E-mail ministerie van Defensie, na vragen van de Commissie, januari 2024.

223 Sarah B. Sallwell, *Chasing success. Air Force efforts to reduce civilian harm* (Maxwell Air Force Base, Alabama, 2016) p. 162.

224 https://www.globalsecurity.org/military/systems/munitions/sdb.htm.

wordt het staal vervangen door carbon-fiber; dat materiaal vermindert dergelijke schade. De SDB verkrijgt zijn voornaamste effect door middel van luchtdruk, als gevolg waarvan muren naar buiten worden geblazen en daken instorten.

427. Nederland krijgt een eerste batch SDB's in de Verenigde Staten in 2013 en gaat er personeel en vliegers mee opleiden nadat de SDB's zijn gecertificeerd voor de F-16's. De SDB's zijn geschikt voor gebruik tegen statische doelen.[225] In januari 2015 meldt Defensie dat de Nederlandse Luchtmacht in de Verenigde Staten het nieuwe wapen heeft getest[226]. Kort na januari 2015 ontvangt Nederland een speciale zending SDB's direct vanuit de Verenigde Staten op de luchtmachtbasis in Jordanië.[227] Een delegatie van producent Boeing komt met die zending mee voor de noodzakelijke inregeling van de software op de Nederlandse F-16's.[228]

428. Op 1 mei 2015 zet de Nederlandse luchtmacht de SDB's voor het eerst in. '*The weapons did an awesome job mitigating damage to surrounding structures in a residential area while leveling the target building'*, rapporteert de *Weapons Officer* van het detachement in zijn maandelijkse rapport over mei 2015.

429. In een rapport van de *Weapons Officer* over de maand juni 2015 merkt deze op dat de SDB *'an often requested weapon for AI'* is. Als ISIS in het open veld eenmaal de kwetsbaarheid voor luchtaanvallen heeft ervaren, zoeken zij steeds vaker de bescherming van de stad. De Verenigde Staten en Nederland beschikken op dat moment als enige coalitiegenoten over SDB's. Dit heeft volgens geïnterviewden invloed op het aantal en het soort missies dat het derde detachement gaat uitvoeren.

430. Nadat SDB's beschikbaar komen is er een duidelijke, tijdelijke, verschuiving waar te nemen naar meer AI-inzet in *urban terrain*[229] ten behoeve van een bepaald soort doelwitten. Het rapport van de *Weapons Officer* over juni 2015 vermeldt bijvoorbeeld: *'Our main deliberate strike tasking had been on VBIED factories an[d] staging areas. Weapons requested were primarily MK82 bodies and SDB's.'* Hieronder valt ook de aanval in Hawija.

431. Een van de destijds betrokken vliegers verklaart tegenover de Commissie dat ATF-ME-3 als gevolg van de beschikbaarheid van de SDB's een van de eerste detachementen is waarbij de hoeveelheid AI *"echt omhoog"* gaat. De voordelen die de SDB biedt, leiden in zijn herinnering tot een verandering in de taakopdracht; dagelijks wordt standaard verscheidene malen CAS gevlogen en AI komt daar op verzoek van het CAOC bij: *"Soms extra, soms in plaats van."*[230] Volgens de P-CDS heeft de beschikbaarheid van de SDB echt verandering teweeggebracht voor de Verenigde Staten en Nederland: *"Het gevolg is dus dat de moeilijkere targets aan eenheden met die bewapening worden toegewezen. Als het midden in de woestijn is kun je er een domme bom op gooien. Maar juist voor dit soort targets, waarbij je het risico op nevenschade wilt voorkomen omdat je in een omgeving van bebouwing zit, ga je de Nederlandse eenheden en de Amerikaanse eenheden inzetten. Dat is denk ik ook een van de redenen waarom we zo frequent zijn ingezet. Want als je het aantal missies dat we hebben gekregen in de internationale coalitie vergelijkt, dan stonden we op de derde of de vierde plaats. Dat heeft te maken met de appreciatie: hoe goed ben je. En het heeft te maken met het wapenpakket dat je hebt."*[231]

---

225 E-mail ministerie van Defensie d.d. 28 december 2013 op verzoek van Commissie.

226 Bericht in de Defensie krant 02, 30 januari 2015.

227 Gesprek Commissie met ministerie van Defensie, 23 november 2022.

228 Het bericht in het NRC van 27 november 2020 dat de delegatie meekomt 'om de inzet van de bommen te beoordelen' wordt door betrokkenen als onjuist afgedaan.

229 De Commissie heeft verschillende perioden vergeleken. In de periode oktober 2014 - 1 mei 2015 is er sprake van 465x wapeninzet waarvan 166x in *urban terrain*, ongeveer 24x per maand. In de periode 1 mei 2015 - eind juni 2016 is er sprake van 1394x wapeninzet waarvan 938x in *urban terrain*, ongeveer 67x per maand. Bijna 3 keer zoveel.

230 Gesprek Commissie met een van de vliegers, april 2022.

231 Gesprek Commissie met de P-CDS, juli 2022.

11.6 Informatie aan de Tweede Kamer over OIR

432. De Tweede Kamer wordt via voortgangsrapportages met regelmaat op de hoogte gehouden van de inzet van de Nederlandse militairen in Irak. Op 7 april 2015 ontvangt de Tweede Kamer de tweede voortgangsrapportage nadat in het najaar van 2014 door de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de Tweede Kamer kwartaalrapportages toegezegd zijn.[232]

433. De ministers melden daarin dat een van de doelen van de internationale coalitie, het stoppen van de opmars van ISIS in Irak, tot stand is gebracht en dat ISIS op verschillende plaatsen in de verdediging is gedrongen. Zij constateren dat ISIS in toenemende mate terugvalt *'[...] op irreguliere tactieken, zoals het gebruik van improvised explosive devices (IED's), indirect vuur (mortieren), hinderlagen en zelfmoordaanslagen.'* Over de militaire inspanningen van Nederland melden de ministers: *'Er worden dagelijks verscheidene missies gevlogen door Nederlandse F-16's. De doelen bestaan hoofdzakelijk uit ISIS-hoofdkwartieren, opslagplaatsen, fabrieken waar IED's (Improvised Explosive Devices) worden gemaakt, voertuigen en ISIS-strijders.'* De ministers benadrukken het *'[...] zorgvuldig targeting proces, waarbij het minimaliseren van onbedoelde nevenschade onder burgers en burgerobjecten voor alle coalitiepartners de hoogste prioriteit heeft. Van de aanvallen worden beelden gemaakt die na afloop nauwgezet worden geanalyseerd. Na deze analyses wordt een After Action Report (AAR) opgemaakt. Hierin wordt de actie nauwkeurig beschreven, inclusief exacte locaties, tijden van de aanval en, eventueel, onbedoelde nevenschade. Het AAR wordt zoals gebruikelijk ook aan de Koninklijke Marechaussee beschikbaar gesteld.'*[233]

434. Een maand na de tweede voortgangsrapportage, in mei 2015, ontvangt de Tweede Kamer een evaluatie over de inzet van Nederlandse militairen in 2014 bij operaties, missies en samenwerkingsprogramma's. In 2014 zijn er 200 missies in Irak tijdens OIR gevlogen. Opnieuw benadrukken de ministers het zorgvuldige targetingproces waarin het humanitair oorlogsrecht uitgangspunt is en dat naast toestemming van Irak ook de vlieger een rol heeft in het beschermen van de burgerbevolking. *'Hij bekijkt de omgeving van het doel en beoordeelt nogmaals de risico's van onbedoelde nevenschade en burgerslachtoffers.' Over de 200 missies wordt gesteld dat er '[...] tot op dit moment geen (mogelijke) Nederlandse betrokkenheid bij onbedoelde nevenschade of burgerslachtoffers bekend [is, Cie.].'*[234]

435. Op basis van de voortgangsrapportage van 7 april stellen de Kamerleden direct verschillende vragen. Een ervan is of er mogelijke Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers is door luchtaanvallen in Irak. En of dit dan onderzocht wordt. Het antwoord aan de Kamer komt pas op 23 juni 2015, dus ná de aanval op het doelwit in Hawija. Het antwoord luidt: *'Voor zover op dit moment bekend is er geen sprake geweest van Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers door luchtaanvallen in Irak.'*[235] De Commissie constateert dat het parlement op dat moment onjuist is geïnformeerd. De Commissie komt in paragraaf 18.2 hier op terug.

232 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 534

233 Idem, p. 9.

234 Ministerie van Defensie. Evaluatie inzet Nederlandse militairen 2014. Verantwoording van Nederlandse militaire bijdragen aan operaties, missies en samenwerkingsprogramma's, 18 mei 2015, p. 14-15.

235 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 540, p. 14.

11.7 Bevindingen hoofdstuk 11

436. De vragen gesteld in paragraaf 11.1 over de militaire inzet van Nederland aan *Operation Inherent Resolve* en of Nederland voldoende voorbereid was voor de opgelegde taken, leiden tot de volgende bevindingen.

437. Bij aanvang van de Nederlandse missie heeft de commandant van het detachement gelegerd in Jordanië als RCH geen beveiligde verbindingen met het CAOC in Qatar. Het is het commandocentrum waar de wapeninzetten worden gecoördineerd en beoordeeld moeten worden en waar de deelnemende landen ja of nee kunnen zeggen bij een verzoek tot wapeninzet. Nederland heeft bij de start van OIR ervoor gekozen om de *Legal Advisor* of LEGAD in Jordanië te plaatsen en niet bij de RCH op het CAOC vanwege de daar geldende *Five-Eyes* beperkingen voor Intel-informatie. Deze LEGAD heeft tot en met de aanval in Hawija geen rol in het targetingproces gespeeld; wel bij het opstellen van het *After Action Report* na wapeninzetten. Een LEGAD adviseert over toepassing van het HOR en ROE bij wapeninzet. Er is pas een LEGAD op het CAOC gekomen vanaf eind juni 2015 nadat blijkt dat de gemandateerde RCH's soms over de schouders kunnen meekijken naar *Five-Eyes* inlichtingen.

438. Nederland heeft op het CAOC aanvankelijk één RCH, die de *Red Card Holder*-rol van de detachementscommandant gemandateerd heeft gekregen. In het voorjaar van 2015 is dat uitgebreid naar twee gemandateerde RCH's. De Commissie heeft geconstateerd dat in de onderzochte periode de gemandateerde RCH's en de militaire staf ruggespraak hebben gehad over wapeninzetten waar Nederland aarzelingen bij had en die zijn op basis van het HOR en de ROE vervolgens niet uitgevoerd.

439. Nederland vliegt zowel AI als CAS-missies. Een AI-missie, inclusief de wapeninzet, kan goed van tevoren worden gebriefd, in tegenstelling tot CAS-missies waarbij vóór de uitvoering van de vlucht geen exact doel bekend is. De vlieger heeft bij een CAS-missie ook een RCH rol; hij kan op het laatste moment afzien van wapeninzet en in sommige situaties zelf een afgeworpen wapen wegsturen van het doel mocht hij burgers op de grond zien. In de interviews met de Commissie is aangegeven dat dit bij Nederlandse vluchten ook daadwerkelijk is gebeurd. Bij een AI-missie, waarbij normaliter van grote afstand wapens worden ingezet op een vast doelwit, is die rol van de vlieger als RCH niet mogelijk; alle overwegingen vinden plaats in de planfase. De wapeninzet op het doelwit in Hawija was een AI-missie.

440. Nederland heeft als enige land naast de Verenigde Staten de beschikking over *Small Diameter Bombs* die vanwege de aard van het wapen meer ingezet worden in stedelijk of bewoond gebied. Nadat de SDB's beschikbaar komen is er bij het Nederlandse detachement een duidelijke, tijdelijke, verschuiving waar te nemen naar meer AI-missies op of nabij stedelijk gebied. Ook worden deze bommen gebruikt voor een bepaald soort doelwitten, bijvoorbeeld (VB)IED-locaties en wapendepots.

441. Zodra de Nederlandse luchtmacht in Jordanië arriveert worden de vliegers met de F-16's ingezet. Na de eerste missies in 2014 is voor de vliegers duidelijk dat deze missie niet lijkt op die in Afghanistan. Zoals een van hen zegt: '*Dit is volle oorlog.*'

442. In de informatie die de betrokken bewindslieden aan de Tweede Kamer geven, blijft onuitgesproken dat Nederland aan een oorlog deelneemt. In de Tweede Kamer benadrukt het kabinet dat het targetingproces heel precies en nauwkeurig verloopt waarbij het minimaliseren van onbedoelde nevenschade, waaronder burgers en burgerobjecten, voor alle coalitiepartners de hoogste prioriteit heeft en dat ook de vlieger een rol heeft in het beschermen van de burgerbevolking. Die rol van de vlieger geldt echter niet voor AI-missies, zoals de wapeninzet op het doelwit in Hawija. Dit vermeldt het kabinet niet in de informatie aan het parlement. Ook geven de betrokken bewindslieden onjuiste informatie als de Tweede Kamer vraagt of er tot nu toe burgerslachtoffers zijn gevallen door Nederlandse betrokkenheid.

DEEL IV
HAWIJA

443. Deel IV, het grootste deel, kent acht hoofdstukken. Hoofdstuk 12 behandelt de aanval op het doelwit in Hawija; op welk moment is het doelwit gelokaliseerd, wat is daarna gebeurd en besloten en hoe en wanneer is Nederland daarbij betrokken? Ook de wijze van uitvoering komt aan de orde. In hoofdstuk 13 onderzoekt de Commissie wat er zich heeft voorgedaan de dagen direct na de aanval zowel bij het ministerie van Defensie als bij de internationale coalitie. In hoofdstuk 14 analyseert de Commissie het *After Action Report* en in hoofdstuk 15 het Amerikaanse *Battle Damage Assessment* dat de ochtend na de aanval is gemaakt. In hoofdstuk 16 onderzoekt de Commissie de wijze waarop het ministerie van Defensie de aanval heeft onderzocht en of daarover verantwoording is afgelegd aan de Staten-Generaal. In hoofdstuk 17 en 19 komen de twee onderzoeken aan de orde die de Verenigde Staten, als leidinggever aan de internationale coalitie, hebben gedaan en hoe het ministerie van Defensie met die onderzoeken is omgegaan. Hoofdstuk 18 behandelt de informatievoorziening aan de Tweede Kamer.

12. De aanval in Hawija

12.1 Inleiding

444. In hoofdstuk 12 behandelt de Commissie de vraag hoe en op welke wijze de aanval op het doelwit in Hawija is verlopen. Bijbehorende vragen zijn: op basis van welke informatie is gehandeld? Wanneer en wat was bekend bij de militaire leiding en de inlichtingendiensten over het doelwit? Wat voor informatie is beschikbaar geweest over de activiteiten van het specifieke doelwit in Hawija en welke materialen waren daar aanwezig? Op welke wijze is die informatie verzameld? Hoe is het targetingproces doorlopen; op welke wijze is Nederland erbij betrokken geraakt? Welke handelingen zijn na de aanval gedaan en op welke wijze is de aanval beoordeeld en door wie?

12.2 De dreiging van autobommen

445. ISIS heeft het district Hawija in juni 2014 ingenomen en het blijft tot oktober 2017 onder controle van ISIS. Zoals beschreven in hoofdstuk 3 is het een grotendeels Soennitisch gebied en sinds 2003 een brandhaard van gewelddadig verzet tegen de coalitietroepen en het Irakese leger.

446. In oktober 2014 verschijnen de eerste rapporten over het gebruik van gepantserde zelfmoordvoertuigen in gevechten rond Bagdad; in de meeste gevallen gaat het om Humvees[236] die door de VS aan het Irakese leger zijn geleverd en die achtergelaten zijn door vluchtende Irakese troepen. Als die voorraad uitgeput raakt, gaat ISIS over tot het prepareren van kogelwerende burgervoertuigen die voorzien worden van metalen platen, versterkte bumpers en camouflagekleuren afhankelijk van de omgeving waarin ze worden ingezet.[237] Voor ISIS is het *vehicle borne improvised explosive device,* afgekort als VBIED, het *'weapon of choice'*. Daarbij wordt op grote schaal gebruikgemaakt van bommen met *'ammonium-nitrate fuel oil'*. Ammoniumnitraat zit bijvoorbeeld in stikstofhoudende kunstmest, is relatief gemakkelijk te verkrijgen en wordt al decennia gebruikt bij aanslagen.

236 Samentrekking van de afkorting van *High Mobility Multipurpose Wheeled Vehicle;* een licht gepantserd vierwielaangedreven voertuig dat voor allerlei doeleinden wordt gebruikt.

237 Ellen Tveteraas, *'Under the Hood - Learning and innovation in the Islamic State's Suicide Vehicle Industry', Studies in Conflict & Terrorism,* DOI: 10.1080/1057610X.2022.2043226, published online 24 February 2022, p. 2; https://doi.org/10.1080/1057610X.2022.2043226.

447. Tegen de zomer van 2015 neemt het gebruik van VBIED's door ISIS toe. Vanaf de laatste week van april 2015 en gedurende mei 2015 ontwikkelt zich een patroon van ISIS-aanvallen op stedelijke centra en *checkpoints* waarbij gebruik wordt gemaakt van SVBIED's, de zelfmoordvariant van de VBIED.[238]

12.3 Het doelwit gelokaliseerd

448. Uit de door het ministerie van Defensie aan de Commissie beschikbaar gestelde missie documenten[239] komt naar voren dat het VBIED-complex van loodsen in Hawija, het beoogde doelwit - al wordt het dan zo nog niet genoemd - in december 2014 is gelokaliseerd. Vanaf dat moment is de locatie in de gaten gehouden tot en met mei 2015.

449. Op basis van deze documentatie kan de Commissie concluderen dat de targeting doctrines[240] die de Amerikanen hanteren met de 6 fasen van het targetingproces (zie paragraaf 10.3), in het geval van Hawija zijn gevolgd. De Commissie heeft echter weinig bronnen kunnen vinden over de *Collateral Damage Estimate* van het doelwit in Hawija, die in de derde fase plaatsvindt, waarin voorafgaand aan de aanval de mogelijke nevenschade wordt berekend. In de eerste twee fasen tijdens het lokaliseren van het doelwit is bekend dat het gelegen is in stedelijk gebied waaromheen zich (in een halve cirkel) drie woonwijken bevinden. Het gaat dus om een locatie in *populated area* waarvan op basis van de targeting doctrine een CDE-berekening moet worden gemaakt van te verwachten burgerslachtoffers en andere nevenschade. Het *Pattern of Life en het Pattern of Activit*y zijn zeker geobserveerd maar de Commissie kan op basis van de, deels gelakte, bronnen niet vaststellen hoe lang en hoe vaak en wat precies is vastgesteld; gaat het alleen om de activiteiten bij het doelwit of is ook gekeken naar burgeractiviteiten en burgerpatronen in de zones eromheen? Zoals beschreven in hoofdstuk 3 en ook blijkt uit interviews van de Commissie in Irak, bevindt de locatie zich in een industriële zone waar zowel gewoond als gewerkt wordt en waar ook tijdelijk vluchtelingen wonen.

12.3.1 Fase 1 en 2 van Hawija

450. Fase 1 en 2 zijn deels vanuit de *Langley Target Development Cell* op de Amerikaanse luchtmachtbasis Langley-Eustis in Virginia uitgevoerd. Vanaf maart 2015 wordt de locatie scherper in de gaten gehouden. De cell observeert niet alleen het doelwit maar ook de activiteiten rondom het doelwit. Daarbij moet, zoals eerder opgemerkt in paragraaf 10.3, rekening worden gehouden met activiteiten in de wijdere omgeving en de daar geldende culturele waarden en normen door het observeren van het *Pattern of Life en Pattern of Activity.*

451. In Langley stelt men vast op basis van vier verschillende rapportages[241] dat het om een ISIS faciliteit gaat die dient voor het maken van VBIED's en *'weapons cache'*, een wapenopslagplaats. Ook het JIEDDO

238 Ihsan Gunduz, *'The Islamic State of Iraq and al-Sham and its urban warfare tactics'*, Foreign Military Studies Office (FMSO) Open Source Analysis Project, Fort Leavenworth [2015], p. 4.

239 De Commissie heeft naast de missie-documenten van ATF-ME ook kennis kunnen nemen van stukken van de *Joint Target Coordination Board* en de Amerikaanse onderzoeken naar Hawija, het zogeheten CCAR-onderzoek en het AR 15-6 onderzoek. Beide onderzoeken in twee verschillende gerubriceerde versies. De Commissie komt op die versies later terug in de hoofdstukken over deze onderzoeken, resp. 17 en 19.

240 Het gaat met name om de doctrine CJCSI 3160.01A *No-strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, 12 October 2012.

241 De vier rapportages zijn genoemd in het AR 15-6 onderzoek van de Amerikanen maar de bronnen van deze vier rapportages zijn weggelakt en heeft de Commissie ook niet via andere wegen kunnen raadplegen.

(Joint Improvised Explosive Device Defeat Organization)[242] maakt in deze targetingfase een analyse. Het JIEDDO is speciaal opgericht om oplossingen te vinden voor geïmproviseerde bommen. Dit (inmiddels opgeheven) orgaan stelt, aanvullend op de bevindingen van Langley, de fysieke eigenschappen van de installatie vast, *'such as its warehouse buildings with drive through access, indicated that the facility is used for VBIED-production.'*[243]

452. De Commissie heeft niet kunnen vaststellen hoeveel minuten en/of uren er is geobserveerd en gemonitord. De Commissie heeft ook geen gedetailleerde gegevens aangetroffen over het *Pattern of Life en Pattern of Activity*. Wel is in het Amerikaanse AR 15-6 onderzoek naar de aanval op het doelwit in Hawija (zie hoofdstuk 19) aangegeven, dat de inlichtingengemeenschap in de periode van december 2014 tot en met april 2015 van de 13 beeldscans van het doelwit *'[...] observed only three instances of activity within the facility outline during the focus period,'*[244] Er wordt niet nader aangegeven om wat voor activiteiten het gaat.

453. Een vereiste uit de tweede targetingfase is dat alle Amerikaanse inlichtingendiensten moeten instemmen met het doelwit. De *Intelligence Community* stemt in, waaronder ook de *Central Intelligence Agency*. Dat betekent dat er geen belemmering is om het doelwit een volgende fase van de targetingcyclus in te laten gaan. De CIA bevestigt het ISIS-doel op basis van vier menselijke bronnen met de opmerking: *'[...] the potential for collateral damage based on the adjacent residential neighbourhood.'*[245]

454. De *targeting cell* in Langley maakt ook een voorzet voor een wapeninzet en legt vervolgens alle gegevens over het doelwit vast in een zogenaamde *Electronic Target Folder*.

Afbeelding 12. Foto van 19 mei 2015 met daarnaast een uitsnede van het doelwit. Bron: Pleiades, 0801Z.

242 Het JIEDDO werd in 2006 opgericht om oplossingen te vinden voor het voorkomen, identificeren en neutraliseren van het gebruik van geïmproviseerde bommen (IED's, *Improvised Explosive Devices*, ook wel *homemade explosives* genaamd). Tien jaar later werd het JIEDDO omgevormd tot het *Joint Improvised-Threat Defeat Organization* (JIDO). Bron: Pentagon.

243 Uit een voetnoot in het Amerikaanse AR 15-6 onderzoek blijkt deze informatie afkomstig te zijn uit het zogenaamd *'Hawija Intel Source Document'*, dat zelf in zijn geheel is witgelakt.

244 Memorandum for Commanding General, United States Army Central, Camp Arifjan, Kuwait, APO AE 09306, 20 August 2015, Subject *Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the AL Hawijah ISIL BVIED Factory strike*, 2 June 2015, p.6. Versie AR-15-6 in archief Defensie.

245 AR15-6 onderzoek FOIA-versie Exhibit 19, p 075.

455. Die folder gaat naar de *Combined Joint Task Force* van OIR. Gezamenlijk werken CENTCOM in Tampa en het CAOC in Qatar de derde targetingfase uit: het ontwerpen van de wapeninzet, de coördinaten vaststellen en de *Collateral Damage Estimate* berekenen.

12.3.2 Fase 3 van Hawija

456. In Langley is berekend dat voor de optimale manier om het doel in Hawija te vernietigen, de inzet van vijf zware bommen van de 500 pond klasse nodig is, met vijf zogenaamde JDPI's of inslagpunten.

457. Uit de verwijzing naar *'strike restrictions'* in andere bronnen valt op te maken dat Hawija door de berekening van de CDE met de zware bommen uitkomt op een *CDE-5 High* en daardoor vooralsnog op de *Restricted Targeting List* is gezet. Een dergelijke kwalificatie komt tevens voort uit het gegeven dat het om een locatie in *populated area* gaat.

458. Voor doelen die op de *Restricted Target List* worden geplaatst geldt dat zij valide militaire doelen zijn, maar dat voor deze doelen bepaalde beperkingen gelden in de wijze waarop zij mogen worden aangevallen. Die beperkingen kunnen operationeel of politiek van aard zijn.[246]

459. Met een *CDE-5 High* is het noodzakelijk om tot een andere keus van wapeninzet te komen gezien de afspraak binnen OIR dat de *Noncombatant Cut-off Value* (NCV) op nul burgerslachtoffers staat. Dus een aanval waarbij géén burgerslachtoffers mogen vallen. Of bij die verandering van de wapeninzet ook de informatie over aanwezige woonwijken en de PoL en PoA van de industriële zone een rol hebben gespeeld, kan de Commissie niet achterhalen. Wel is in een gesprek van de Commissie met vertegenwoordigers van CENTCOM aangegeven dat de informatie van de *Intel community* als input wordt gebruikt voor de *weaponeering.*[247] Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat de informatie van de CIA wel degelijk op een of andere wijze is gewogen in de keuze van het type bommen. Maar eenduidige bronnen ontbreken.

460. De Nederlandse betrokkenen verklaren bij de Commissie dat de aanpassing met meer, lichtere, precisiebommen van de in te zetten wapens, daadwerkelijk tot een *CDE-5 Low* leidt. De wapeninzet wordt een combinatie ('mix') van één zwaardere GBU-49 (met het 500 pond bomlichaam) en 5 lichtere GBU-39/B's (SDB's 250 pond bom) met een omhulsel dat bovendien voor minder fragmentatie zorgt. Vanwege de lichtere bommen gaat het aantal bommen dat wordt ingezet omhoog en dus ook het aantal inslagpunten, van 5 naar 6. Omdat het doelcomplex zich zeer dicht naast andere bedrijfsgebouwen bevindt (afstanden van 50, 41 en 40 *feet*, respectievelijk iets meer dan 15 en 12 meter), geeft de berekening van de zogenaamde *'blast and fragmentation range'* van genoemde bommen aan dat de omringende gebouwen ruim binnen de *collateral hazard area* vallen en dus nevenschade gaan krijgen.[248]

461. Op basis van de CDE-berekening komt de reweaponeering tot één zware bom en vijf precisiebommen (SDB's) uit op een *CDE-5 Low* met dien verstande dat er bij een aanval overdag toch met 1 burgerslachtoffer rekening wordt gehouden, de bewaker van de locatie, en in de nacht met nul burgerslachtoffers.

462. Het voorstel van het targetingteam is pas definitief klaar op 30 mei 2015. De 4e fase, de goedkeuring, is dan al deels ingegaan.

246 Doctrine CJCSI 3160.01A *No-strike and the Collateral Damage Estimation Methodology*, 12 October 2012, p. 22.

247 Gesprek Commissie met vertegenwoordigers CENTCOM op het Pentagon via videoverbinding, november 2022.

248 CCAR-onderzoek 12 juni 2015, p.5. Dit is de versie die het ministerie van Defensie destijds heeft ontvangen.

12.4 Fase 4: goedkeuring

463. Er ligt nu een heel pakket met gegevens inclusief een keuze voor een bepaalde wapeninzet dat langs verschillende gremia gaat voor goedkeuring.

12.4.1 De Coalition Target Development Working Group

464. Het eerste gremium is de *Coalition Target Development Working Group* op het CAOC in Qatar die bijeenkomt op 28 mei 2015. De *Coalition Target Development Working Group* (C-TDWG) speelt een belangrijke rol in het targetingproces (zie ook paragrafen 5.5.1, 10.2 en 11.3.3). In deze werkgroep zitten ook bondgenoten van niet-*Five-Eyes* landen, die niet alle gerubriceerde informatie mogen inzien. De werkgroep kan zowel door de Nederlandse verbindingsofficier als door een van de gemandateerde RCH's worden bezocht. De werkgroep krijgt TARPACKS onder ogen die nog in ontwikkeling zijn. Het gaat om TARPACKS van mogelijke toekomstige doelen die het *vetting* proces al hebben doorlopen. Op 28 mei 2015 is dat ook voor Hawija en een aantal andere doelen het geval. Er wordt nagelopen, ondanks de inlichtingenrestricties, hoe de doelen zijn geverifieerd en hoe de goedkeuring *(vetting)* door de inlichtingendiensten is gegaan. De herinneringen van de LNO en de beide gemandateerde RCH's lopen uiteen over wie van hen bij deze zitting aanwezig is geweest; ieder wijst een ander aan.

465. Tijdens de C-TDWG wordt volgens een van de gemandateerde RCH's gevraagd of er landen zijn die een restrictie hebben waardoor zij een doelwit niet willen of kunnen uitnemen op grond van hun ROE. Pas tijdens een *Joint Target Coordination Board,* die na de C-TDWG plaatsvindt, wordt het volgens de aangehaalde RCH duidelijk welke bondgenoot de aanval gaat uitvoeren, en onder welke condities.[249]

466. De voorgenomen aanval op het doelwit in Hawija wordt in de werkgroep in ieder geval doorgesproken en doorgeleid voor *'further development'.* Na de werkgroep gaan de voorgestelde wapeninzetten naar de *Joint Target Coordination Board.*

12.4.2 Besluit Joint Target Coordination Board

467. De *Joint Target Coordination Board* (JTCB) komt bijeen op maandag, woensdag en vrijdag en opereert volgens een vaste agenda. Op vrijdag worden de doelen voor de aankomende zondag, maandag en dinsdag behandeld. Het doelwit in Hawija staat, tezamen met vijf andere door de C-TDWG genomineerde doelen, ter validatie op de agenda van de JTCB van vrijdagmiddag 29 mei 2015 om 15:00 uur lokale tijd.

468. De JTCB onderzoekt of de potentiële doelen (nog steeds) voldoen aan de militaire doelstellingen zoals die voor de operatie als geheel door de hoogste commandant van CJTF zijn vastgesteld. Beide gemandateerde RCH's verklaren bij de Commissie dat tijdens de JTCB-bijeenkomsten, net als bij de C-TDWG, ook het *Pattern of Life en Pattern of Activity* rondom een doelwit worden besproken. Zij herinneren zich over het doelwit in Hawija dat het om een industriegebied zou gaan en niet om een woonwijk en dat het risico op burgerslachtoffers overdag groter was dan 's nachts. Een van de gemandateerde RCH's herinnert zich de aanwezigheid van een moskee, al was die niet bij het doelwit in de buurt.[250]

469. Op (satelliet- en drone-) foto's van het doelwit in Hawija, getoond tijdens de *Joint Target Coordination Board* van 29 mei 2015, staat vermeld wat er nog meer is waargenomen over de locatie zelf. Bijvoorbeeld dat het dienst doet als *'transshipment site'* (overslagplaats) en als verzamel- en verdeelpunt voor

249 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

250 Idem en met de andere gemandateerde RCH, december 2021.

wapens en voertuigen – de laatste voor een deel bedoeld om te worden geprepareerd als VBIED.[251] Op de foto's staan verschillende data en tijdstippen. Op een aantal foto's staat ook aangegeven dat er HME, *home made explosives,* zijn gedetecteerd in de periode april tot en met mei 2015. De JTCB somt op dat *'[...] there have been approximately six HME detections [...]'* bij het doelwit. En dat tijdens die 6 keer er steeds enige minuten is geobserveerd. Er wordt niet bij vermeld om wat voor hoeveelheden het gaat.

470. De JTCB stelt ook vast dat het om een militair doelwit gaat en alleen dáárvoor wordt gebruikt, in de doctrine heet dat een *'single-use facility'*. In de voorliggende JTCB-stukken van de vergadering staan bij het overzicht van het doelwit in Hawija ook de wettelijke overwegingen verdeeld in 6 categorieën. De eerste is het militaire doel: *'Destroy Da'ish IED [...] network in Iraq.'* Daarna staat beschreven: *'LOAC*[252] *Concerns: None identified at this time'*, bij *'Political Concerns: None identified at this time'*, bij *'Collateral Concerns: Warehouses east and west of the target facility'* en bij *'Dual Use: None identified at this time.'* Als zesde en laatste categorie moet de geschiedenis van de locatie en het voormalig gebruik worden beoordeeld omdat historische gebouwen bijvoorbeeld niet mogen worden aangevallen. Uit de omschrijving blijkt dat het doelwit voorheen in gebruik was als opslagplaats. Zoals vermeld is Hawija vooral een agrarisch gebied en in deze zone staan bijvoorbeeld agrarische loodsen. Volgens de doctrine mag overigens in deze fase de inschatting van eventuele nevenschade plaatsing op de doelenlijst niet in de weg staan.

471. De *Joint Target Coordination Board* van 29 mei 2015 benoemt het complex definitief als een VBIED-fabriek van ISIS en besluit dat het doelwit in Hawija door mag naar het volgende gremium.

12.4.3 Joint Target Approval Board

472. Drie uur na de *Joint Target Coordination Board,* om 18:00 uur lokale tijd in Irak, komt het doel aan bod in een ander OIR orgaan, het zogeheten *Joint Target Approval Board* (JTAB) in Koeweit. Een besluitvormingsorgaan van de Verenigde staten. Het komt niet voor in de doctrines noch in de (Nederland ter beschikking staande) procesbeschrijvingen van de gang van zaken op het CAOC. Vandaar dat de Nederlandse betrokkenen, tijdens gesprekken met de Commissie, de JTAB niet te kunnen plaatsen.

473. In de JTAB krijgt de commandant van CJTF-OIR, *Lieutenant General* Terry een briefing en hij keurt het doelwit goed *'and directed that it proceed as a 'Paper' Joint Integrated Prioritized Target List for expedited strike.'*[253] Plaatsing op de *Joint Integrated Prioritized Target List* betekent dat het doel is beoordeeld als *'valid for engagement'*.

474. In de *Joint Target Approval Board* van diezelfde dag, is bepaald dat *'The military requirement was determined by the assesment that its destruction would moderately degrade ISIL ability to produce VBIEDs supporting offensive operations within the TRV [Tigris River Valley, Cie.], specifically the Bayji area.'*[254]

475. De 'Bayji' area verwijst naar operaties rond de grootste olieraffinaderij van Irak. In mei en juni 2015 woeden er nog hevige gevechten om zowel de stad als de raffinaderij. Op 24 juni 2015 neemt ISIS de raffinaderij in en daarna de stad (een uur rijden ten westen van Hawija). De gevechten duren tot eind oktober 2015 als het gebied definitief op ISIS wordt heroverd. Tijdens de gevechten zet ISIS een aantal malen VBIED's in, soms in de vorm van zelfmoordaanvallen.

476. Op basis van de besluitvorming van de JTAB om het doel te plaatsen op de *Joint Integrated Prioritized Target List* komt het terug op het CAOC in Qatar. Na het doorlopen van de verplichte targetingstappen, wil luitenant-generaal Terry de aanval op de fabriek *'at the earliest possible time'* uitvoeren. Dat betekent

251 Foto's ingezien door de Commissie van de *Joint Target Coordination Board* van 29 mei 2015.

252 *Law of Armed Conflict.*

253 Memorandum for Commanding General United States Army Central, Camp Arifjan, Kuwait, APO AE 09306, 20 August 2015, Subject *Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the AL Hawijah ISIL BVIED Factory strike*, 02 June 2025, p. 3. FOIA-versie.

254 AR 15-6 onderzoek, FOIA-versie, p. 4 van het Memorandum.

dat hij ook - conform de doctrine - op basis van zijn ervaring *(cognizant)* en gezond verstand *(sound judgement)* het besluit tot de aanval heeft genomen. Dit wordt ook bevestigd in het latere AR 15-6 onderzoek.

477. De dag na het besluit van de JTAB, op 30 mei 2015, begint voor Hawija de driedaagse *Air Tasking Order* cyclus, op de vierde dag uitmondend in de uitvoering van de geplande missies.

12.4.4 *Finale goedkeuring*

478. De vorige Irakese minister van Defensie heeft in een gesprek met de Commissie verklaard dat de aanval zijn fiat kreeg. Hij heeft dit gedaan in zijn toenmalige rol als sectorcommandant. Het hoofdkwartier in Bagdad heeft het daarna definitief goedgekeurd. De VBIED-fabriek van ISIS moest volgens hem worden uitgenomen, ook al zijn daarbij slachtoffers gevallen.[255] De Commissie heeft de datum van die goedkeuring niet kunnen achterhalen.

479. Op 30 mei 2015 produceert het CAOC een eerste versie van het targetingplan voor de vliegers; het TARPACK gaat uit van een aanval om 21:00 uur. 's Middags verstuurt het plaatsvervangend hoofd van het *Targets Effects Team* alle bescheiden voor het doel naar de plaatsvervangend commandant van het CAOC. Deze keurt de papieren voor Hawija goed op 31 mei 2015 om vervolgens de lijst aan het einde van de middag door te geleiden naar de *Combined Joint Task Force* waar de *Deputy Commander Air* het definitieve akkoord geeft voor een nachtaanval op 2 juni 2015, uit te voeren door Nederland.

480. In de loop van de avond van 31 mei 2015 is het TARPACK FINAL voor de aanval samengesteld. Dit bevat alle gedetailleerde informatie die benodigd is voor de uitvoering van de aanval. Het is de keuze voor de SDB-precisiebommen die Nederland in beeld brengt als mogelijke uitvoerder van de aanval. Op 1 juni 2015 om 14:00 uur plaatselijke tijd briefen de leidinggevende coördinatoren van het CAOC de Nederlandse betrokkenen van de luchtmachtbasis in Jordanië over de wapeninzet.[256]

12.5 Fase 5: Uitvoering door Nederland

481. Het officiële verzoek van het CAOC of Nederland de aanval wil uitvoeren hebben de Nederlandse RCH's ontvangen op 31 mei 2015, twee dagen voor de aanval. Nederland en de Verenigde Staten zijn zoals beschreven de enige landen die SDB's ter beschikking hebben. Uit gesprekken met de Nederlandse betrokkenen komt naar voren dat het verzoek aan Nederland waarschijnlijk te maken heeft met tijdelijke logistieke problemen aan Amerikaanse zijde in verband met aanvallen die tegelijkertijd in Syrië moeten worden uitgevoerd. De detachementscommandant herinnert zich dat in de periode waarin de aanval op het doelwit in Hawija wordt gepland de Amerikanen druk bezig zijn met SDB-missies in Syrië.[257] Hij laat de beoordeling van deze aanval aan zijn gemandateerde RCH over op het CAOC en vertrouwt geheel op de Amerikaanse informatie over de wapeninzet die gedeeld wordt tijdens de *Joint Target Coordination Board: "Uiteindelijk is het aan de JTCB om het doel goed te keuren of het terug te sturen om er een verbetering in aan te brengen. Wanneer de Amerikanen zeggen dat ze het goed genoeg vinden, dan gaat Nederland de aanval uitvoeren".*[258]

255 Gesprek Commissie in Irak met de minister van Defensie dhr. Jumaa Inad, mei 2022.

256 Op die 1 juni 2015 is de wapeninzet op het doelwit in Hawija ook behandeld in de *Fires and Effects Synchronisation Board* waarbij er onder andere wordt gesteld dat het om een nachtaanval gaat.

257 De DOPS/J3A die enkele dagen na de aanval het CAOC bezoekt op zoek naar nadere informatie mede met het oog op een voorgenomen briefing van de minister, schrijft dat ook op de terugweg in een concept van zijn briefing: ' *NLD obvious choice because of need for SDB. US mostly SDB in Syria'.*

258 Gesprek Commissie met de detachementscommandant, november 2021.

482. Aangezien het om een *CDE-5 Low* aanval gaat gedurende de avond is de gemandateerde RCH gemachtigd om het verzoek van het CAOC te accepteren.

483. De Commissie heeft aan de betrokken gemandateerde RCH's gevraagd of de informatie die zij hebben kunnen inzien ook de opmerking van de CIA bevatte over *'residential neigbourhood'* of over activiteiten op de grond. Een van de RCH's verklaart dat de bron van bepaalde informatie nooit werd medegedeeld en hij *"[…] kan zich niet herinneren dat de CIA ooit genoemd is in enig doelbespreking.' […] Het was een industrieel gebied waar geen woonwijk was binnen een straal van een paar honderd meter. Mogelijk was er wel schade aan een gebouwtje dat er tegenaan stond, maar dat was geaccepteerde nevenschade"*[259], aldus de gemandateerde RCH. Zijn collega RCH vertelt dat er een moskee in de buurt was en dat er wel rekening is gehouden met het gebed omdat: *"[…] mensen vanuit de moskee terug naar huis zouden lopen via het industriegebied. Dat was de reden om de aanval in ieder geval na middernacht uit te voeren".*[260]

484. Uit de bovengenoemde opmerkingen van de gemandateerde RCH's op het CAOC blijkt dat bij een van hen bekend is dat er een moskee in de buurt is en dat burgers via de industriële zone langs het doelwit in Hawija naar hun woonwijk kunnen lopen.

12.5.1 Nederland; aanpassing tijdstip aanval

485. Afgaande op verklaringen van de gemandateerde RCH's heeft Nederland niet meteen volmondig 'ja' gezegd op de vraag om de aanval uit te voeren. Er is aanvankelijk een voorbehoud. De aanval zoals opgenomen in het TARPACK FINAL dat de dienstdoende RCH onder ogen krijgt, voldoet volgens de RCH's aan alle Nederlandse *guidelines* en valt binnen het Nederlandse mandaat: 's nachts is het verwachte aantal burgerslachtoffers volgens de NCV-berekening nul.

486. Als de RCH op 30 mei de eerste versie van het TARPACK bestudeert staat er 21:00 uur 's avonds aangegeven als gepland tijdstip voor de 'nachtaanval' op 2 juni 2015. Dat is niet wat de RCH onder een nachtaanval verstaat en dat leidt bij hem tot bedenkingen dat er toch burgerslachtoffers kunnen vallen op dat tijdstip. *"Rond die tijd gaan mensen juist naar buiten om verkoeling te zoeken. Daarom heb ik gezegd dat wij alleen akkoord kunnen gaan met een aanval die om middernacht zou plaatsvinden."*[261] Op de vraag of de beslissing van de nacht mede is ingegeven omdat er een moskee in de buurt is, verklaart een van de RCH's dat hij zich niet precies kan herinneren: *"[…] waar precies een moskee stond en hoe hij dat wist. Deze stond in ieder geval niet op een plek waardoor deze de aanval zou hinderen; niet op het industriegebied. Er werd echter rekening mee gehouden dat mensen vanuit de moskee terug naar huis zouden lopen via het industriegebied. Dat was de reden om de aanval in ieder geval na middernacht uit te voeren".*[262]

487. Beide RCH's stellen gezamenlijk vast dat 21:00 uur geen goed tijdstip is om de aanval uit te voeren. Dit is voor hen aanleiding om bij de Amerikaanse ATO-planner aan te geven dat Nederland onder deze conditie de aanval niet wil uitvoeren. Zij stellen voor om de aanval te verplaatsen naar middernacht om het risico op burgerslachtoffers te verkleinen. Aanvankelijk is er sprake van weerstand bij de planner; bij aanpassing van het tijdstip moet als gevolg daarvan ook de logistiek rond de aanval, zoals de beschikbaarheid van een tankvliegtuig, aangepast worden. Na het aanhoren van de Nederlandse argumenten gaat de planner alsnog akkoord. Het tijdstip van de aanval wordt verplaatst naar 23.58 uur, nog altijd op 2 juni.

259 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

260 Idem.

261 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

262 Idem.

12.5.2 De voorbereiding

488. Na deze aanpassingen wordt het TARPACK met de targetinginformatie voor de vliegers, tezamen met aanvullende documenten betreffende praktische aspecten rond de aanval, in de nacht van 31 mei op 1 juni 2015 verzonden aan de Nederlandse *Flight Lead* in Jordanië. De *Flight Lead* is de eerste vlieger van de twee F-16's die samen een aanval uitvoeren. Hij doet dit met een zogeheten *wingman*, de tweede vlieger. In de vroege ochtend van 1 juni 2015 ontvangt de *Flight Lead* ook de *Air Tasking Order* (ATO) en andere benodigde informatie ter voorbereiding op de missie. De *Flight Lead* is al op 30 mei door een van de RCH's op de hoogte gebracht dat de missie op dat moment nog 'in potlood' aan Nederland is toebedeeld. Hij verzendt intern het formulier met daarop de benodigde bewapening voor de komende missie. Hij neemt naast de zes benodigde wapens (één GBU en vijf SDB's) nog vier wapens mee, verdeeld over twee vliegtuigen. F-16's vertrekken altijd met een *'full load'* aan bommen voor het geval er nog een aanvullende taak moet worden uitgevoerd.

489. In de middag van 1 juni 2015 geven CAOC-coördinatoren een briefing op het CAOC over de wapeninzet in Hawija. Daarbij is de Nederlandse gemandateerde RCH aanwezig alsmede via videoteleconferentie de betrokkenen op de luchtmachtbasis in Jordanië. Bij die gelegenheid wordt de algehele lijn van de missie doorgesproken, bijvoorbeeld hoe te handelen mocht een toestel worden neergeschoten en hoe de *search and rescue* dan is georganiseerd. De *Flight Lead* zegt desgewenst in een gesprek met de Commissie dat bij die videoconferentie niet gesproken is over de aangrenzende woonwijken. De *Flight Lead* en zijn *wingman,* de andere vlieger, weten wel dat het om een aanval in bewoond gebied gaat. De *Flight Lead* merkt op dat er alle tijd is om de aanval voor te bereiden en door te spreken met zijn *wingman,* omdat het om een *night attack* gaat. Het is volgens hem *"een vrij standaard strike".* Hij spreekt de missie door met de *Chief Mission Planning Cell,* ook een ervaren vlieger, van het detachement en met de gemandateerde RCH op het CAOC.[263]

490. De in te zetten wapens worden verdeeld over de beide vliegtuigen die de missie gaan uitvoeren.

12.5.3 De uitvoering

491. Missie SAW05 bestaat uit twee F-16's en vertrekt om 22:49 uur op 2 juni 2015 voor een vlucht van ruim twee uur waarbij onderweg ook nog in de lucht wordt getankt. Om 23:57 uur meldt de vlucht zich bij de Amerikaanse *Battle Manager die de Command and Control* doet voor de aanval en ergens in een AWACS[264] vliegtuig boven het gebied vliegt.

492. De vliegers kunnen middels de *targeting pod*[265] het doelwit met de loodsen waarnemen, zonder details op de grond, en zetten de aanval in.

493. De vliegers laten om twee minuten na middernacht hun wapens los op 5 tot 10 mijl (8-16 kilometer) van het doelwit. Bij de vluchtvoorbereiding hebben zij afgesproken dat één van hen met de *targeting pod* zal inzoomen op het doel en de ander zal uitzoomen; dat gebeurt om, in het geval dat een wapen onverhoopt afzwaait, het inslagpunt te kunnen waarnemen.

494. De wapens raken volgens planning vrijwel gelijktijdig het doel. Het eerste wapen dat het doel raakt is de zware GBU-49, die echter achteraf een blindganger[266] blijkt te zijn. Een fractie daarna slaat de eerste

263 Gesprek Commissie met de *Flight Lead,* maart 2022.

264 AWACS staat voor *Airborne warning and control system.* Het is een vliegtuig met radarsystemen aan boord die wereldwijd worden ingezet bij militaire operaties.

265 Een *targeting pod* is een apparaat dat onder het vliegtuig hangt en dat gebruikt wordt voor het identificeren van doelen en het afwerpen van precisiewapens.

266 Een niet-ontplofte bom.

SDB in, meteen gevolgd door een enorme ontploffing, rookontwikkeling en stofwolken die het onmogelijk maken de inslag van de vier andere SDB's waar te nemen.

Afbeelding 13. Foto's gemaakt met de *targeting POD's* vanuit de F-16's direct na de aanval.[267]
Bron: ministerie van Defensie.

495. De vliegers nemen een primaire en een *mega* secundaire explosie waar; ze hebben naar eigen zeggen, nog nooit iets dergelijks gezien. Er is ook sprake van verbazing dat ISIS zulke concentraties explosieven op dat moment in het gewapend conflict bijeen heeft gebracht. *"Dan wil je juist zo veel mogelijk je middelen verspreiden. [...] Ik ben nog steeds verbaasd over wat zich daar dan afgespeeld heeft"*.[268]

267 Op deze foto's zijn de exacte coördinaten van waar de *targeting pod* naar kijkt en de code t.b.v. de lasergeleide wapens, weggelakt.

268 Gesprek Commissie met een van de vliegers, maart 2022.

12.6 Fase 6: beoordeling inzet, eerste waarnemingen

496. De vliegers blijven nog zo'n twintig minuten, langer dan gebruikelijk, nabij het doel om een beter infrarood beeld te krijgen (de hitte moet eerst wat afnemen) om daarmee beter zicht te krijgen op de uitwerking van de aanval.[269] Deze informatie kan gebruikt gaan worden voor de *Battle Damage Assessment* (BDA) dat het CAOC na iedere aanval uitvoert. Vanwege de nacht kunnen er geen gedetailleerde beelden worden gemaakt. De vliegers hebben de Commissie verteld dat het bijna ondoenlijk was om een goed beeld te krijgen, zowel letterlijk als figuurlijk. Ze moeten zelf naar buiten kijken. Het beeld van de *targeting pods* is bij de ene vlieger maximaal ingezoomd en bij de andere maximaal uitgezoomd en zien zij op een klein scherm van 15 bij 15 centimeter, in de cockpit. Het is moeilijk om een inschatting van de effecten te maken maar het is wel duidelijk *"[...] dat er meer kapot was dan alleen het primaire doel."*[270] Er is in ieder geval sprake van nevenschade rond het doelgebied, zo zien ze, nadat de enorme rookpluim erboven is weggetrokken.

497. Al vanuit de lucht brengt de *Flight Lead* een zogenaamd *in flight report* uit aan de Battle Commander in de AWACS waarin hij meldt dat de explosie groter is dan verwacht en waarbij hij eveneens het vermoeden van nevenschade uitspreekt. Ook het onbemande vliegtuig 'Hackney' dat kort na de ontploffing ter plaatse komt, streamt de beelden live naar het CAOC. De beelden worden vertoond op een van de grote schermen op de werkvloer van het CAOC. De 'Hackney' komt van een andere missie en is net te laat voor het vastleggen van de aanval; op het moment dat het onbemande vliegtuig de boordcamera richting doelwit draait is het eerste dat op de *live*-beelden zichtbaar is een grote paddenstoelwolk die inmiddels afdrijft van de plaats van de inslagen.

498. Als na enkele minuten de enorme krater in het zicht komt, is men op de vloer van het CAOC onder de indruk van de uitwerking van de aanval; volgens de aanwezige Nederlandse RCH valt er een diepe stilte onder de toeschouwers op de vloer.

499. Ook de vliegers in de lucht zijn onder de indruk van wat ze net hebben waargenomen. Ze keren terug naar de basis in Jordanië waar ze om 01:15 uur landen. Op een vraag van de Commissie of uit de door Nederland gemaakte beelden van en rondom het doelwit blijkt dat er ook schade te zien is buiten de industriële zone, in de woonwijken, antwoord een van hen dat hen pas meer duidelijk is geworden door het Amerikaanse BDA: *"[...] op de BDA zag ik later dat die gebieden zijn geïdentificeerd. Dit is woongebied, dit is industrieel, nog iets. Maar dat wisten wij van te voren niet eens. Ik wist niet eens of het hele gebied industrieel was en waar exact de woonkernen omheen lagen".*[271] Aan de hand van de resultaten van het Amerikaanse BDA lezen ze later wat het effect is geweest van de wapeninzet. De Commissie constateert dat die informatie over woonkernen in ieder geval geen onderdeel uitmaakt van het TARPACK, daar staan alleen de *home made explosives* op die zes keer zijn waargenomen.

12.6.1 *Eerste reacties op het CAOC*

500. De toen dienstdoende RCH heeft de Commissie verteld dat men ook op het CAOC meteen met het verzamelen van informatie begint na het zien van de *live*-beelden van de 'Hackney', het onbemande vliegtuig, kort na de aanval. Gezien de omvang van de explosie leeft bij iedereen op het CAOC volgens de

269 Tijdens de aanval op het doelwit in Hawija spraken vliegers nog over een *Battle Damage Assessment.* Tegenwoordig wordt de eerste analyse direct na de aanval aangeduid met de term *Bomb Hit Assessment* (BHA). Tijdens OIR deed het CAOC onder leiding van de Amerikanen altijd een BDA omdat zij over alle informatie over het doelwit beschikten.

270 Gesprek Commissie met een van de vliegers, maart 2022.

271 Gesprek Commissie met een van de vliegers, maart 2022.

RCH de vrees dat er mogelijk burgerslachtoffers zijn gevallen. Het besef *"ontplooide zich langzaam"*[272], aldus de RCH.

501. Als de collega-RCH even later arriveert, is het druk bij de Nederlandse desk met vertegenwoordigers van de coalitielanden, die willen weten wat er is gebeurd. Volgens de tweede RCH heeft hij nooit eerder *"zoveel generaals, eensterren en tweesterren"*[273] bij elkaar gezien; zij vragen waarmee ze Nederland kunnen helpen. Ook de CAOC-director voegt zich daarbij. Mogelijk hij of een andere Amerikaan vraagt vervolgens of er een onderzoek wordt ingesteld en of Nederland daar hulp bij nodig heeft.[274] Bij vermoedens van burgerslachtoffers is er naast een nationaal onderzoek ook een CIVCAS-onderzoeksprocedure binnen CENTCOM.

502. Volgens een van de RCH's is het CAOC *"heel open"* in het aanbod om het onderzoek voor Nederland uit te voeren omdat; *"[…] het CAOC daar sowieso een procedure voor had liggen en meer mogelijkheden had om dingen uit te zoeken. Daarom is ervoor gekozen om hen het onderzoek uit te laten voeren."*[275] De RCH's geven aan dat Nederland wel onderzoek wil doen, maar daarvoor de noodzakelijke inlichtingenbronnen ontbeert.

503. Het aanbod van de Amerikanen sluit aan bij de op dat moment enigszins gewijzigde procedure binnen de coalitie over het uitvoeren van onderzoek naar mogelijke gevallen van burgerslachtoffers. Een CIVCAS-onderzoek is niet langer per se een nationale aangelegenheid voor een coalitiegenoot. Het kan ook gezamenlijk worden gedaan, dus mét de Amerikanen of door de Amerikanen alléén. In het geval van Hawija doen de Amerikanen het zelf (zie ook paragraaf 7.4.2).[276]

504. Fase 6 van de aanval, de beoordeling van de wapeninzet, is dus nog niet afgerond.

272 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

273 Idem.

274 Gesprekken Commissie met beide gemandateerde RCH's, december 2021.

275 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

276 Aanvankelijk is een CIVCAS onderzoek een nationale aangelegenheid. In 2015 verandert dit. Er kan zowel door de Amerikanen op CENTCOM als door een coalitieland dat betrokken is bij een wapeninzet, onderzoek worden gedaan. Belangrijkste reden van de verandering is dat de meeste Intel van de Amerikanen komt. Archief ministerie van Defensie, correspondentie in januari 2015 tussen de SNR, de LEGAD van DOPS en de plaatsvervangend directeur DJZ.

12.7 Bevindingen hoofdstuk 12

505. De vragen gesteld in paragraaf 12.1 over hoe de aanval op het doelwit in Hawija is verlopen en op basis van welke informatie en de daarbij behorende vragen, leiden tot de volgende bevindingen.

506. De Commissie constateert dat het beoogde doelwit in Hawija vanaf december 2014 vanuit Langley is geobserveerd. Op dat moment is de targetingcyclus met 6 fasen gestart. De Commissie merkt op dat alle fasen zijn gevolgd. Het is voor de *targeteers* duidelijk dat het doelwit zich bevindt in een stedelijk gebied, in een industriële zone met drie woonwijken in een halve cirkel er omheen. De Commissie heeft niet kunnen vaststellen hoe lang en hoe vaak er door inlichtingendiensten is geobserveerd om een goed beeld te krijgen van *Pattern of Life* en *Pattern of Activity* en wat er precies is vastgesteld. Wel heeft de CIA gewezen op de *residential neighbourhood.* Deze inlichtingendienst is net als alle andere Amerikaanse inlichtingendiensten akkoord gegaan met het voornemen om het doelwit in Hawija aan te vallen. De Commissie heeft eerder in hoofdstuk 3 en middels interviews vastgesteld dat de industriële zone gedeeltelijk bewoond is en dat er ook vluchtelingen gehuisvest zijn.

507. De berekende CDE voor het doelwit (dat zich dus in stedelijk gebied bevindt) op basis van een eerste, voorgestelde wapeninzet, is vastgesteld op een *CDE-5 High*. Dat wil zeggen nevenschade met kans op burgerslachtoffers. De Commissie heeft vastgesteld dat er aanvankelijk 5 zware 500 ponders bommen zijn ingepland maar dat deze vervangen zijn naar een wapeninzet met één 500 pond bom en 5 lichtere 250 pond *Small Diameter Bombs*. Ook de uitvoering is verschoven van 21:00 uur naar de nacht waardoor de computerberekening een *CDE-5 Low* laat zien; een wapeninzet met nevenschade maar zonder burgerslachtoffers.

508. Het bewuste doelwit, waaronder twee loodsen, is volgens de inlichtingendiensten in gebruik voor fabricage van VBIED's en als wapenopslagplaats en verzamelplaats voor voertuigen en van daaruit worden deze weer gedistribueerd. Er liggen HME, *home made explosives*. Die zijn zes keer gedetecteerd in de periode april tot en met mei 2015. Er is geen informatie beschikbaar over de aanwezige hoeveelheid van deze explosieven. Het doelwit is alleen als militair object in gebruik. De *Joint Target Coordination Board* ziet geen juridische obstakels om het doelwit aan te vallen. De Amerikaanse commandant van OIR geeft zijn fiat na beoordeling van de CDE met toepassing van de doctrine voor het meewegen van secundaire explosies. Dat wil zeggen dat hij dit risico heeft meegewogen op basis van zijn ervaring en gezond verstand. De vorige Irakese minister van Defensie heeft in zijn rol als sectorcommandant aan de Commissie verklaard mede zijn fiat te hebben gegeven voor deze aanval en het hoofdkwartier in Bagdad heeft het daarna bevestigd. De datum van die goedkeuring heeft de Commissie niet kunnen achterhalen.

509. De Commissie constateert dat door de inzet van SDB's, alleen de VS of Nederland in aanmerking komen voor de wapeninzet. Door logistieke kwesties van de VS in Syrië is Nederland verzocht de aanval uit te voeren. Nederland heeft zelf een verzoek gedaan om de aanval te verplaatsen van 21:00 uur in de avond naar even voor middernacht op de bewuste 2 juni 2015 met de verwachting dat er dan geen burgers door de industriële zone lopen. De betrokken vliegers zeggen niet exact geweten te hebben waar de woonkernen zich bevonden, maar weten, net als de RCH's, dat het om een doelwit in bewoond gebied gaat. Beide RCH's zijn bekend met de woonwijken en een van hen met het feit dat er een moskee in het gebied ligt. De detachementscommandant geeft aan geheel te hebben vertrouwd op de aangeleverde informatie van de Amerikanen. Geen van de Nederlandse betrokkenen bij de aanval hebben kennis van de informatie van de CIA over de *residential neighbourhood* meegekregen.

510. Zodra de bommen het doel treffen nemen de vliegers en de militairen die meekijken op het CAOC via een onbemand vliegtuig enorme explosies waar. Eén is een secundaire explosie. Vliegers noch de aanwezigen op het CAOC hebben zo een grote secundaire explosie eerder waargenomen bij (VB) IED aanvallen. Gezien de omvang van de secundaire explosie denkt iedereen op het CAOC meteen aan mogelijke burgerslachtoffers. Ook de vliegers. Bij een vermoeden van burgerslachtoffers is het gebruik binnen OIR dat het land dat de aanval uitvoert zelf een onderzoek doet en dat het CAOC ook een onderzoek start. De CAOC-director of een van zijn Amerikaanse collega's, heeft het aanbod gedaan aan de Nederlandse gemandateerde *Red Card Holders* om het CIVCAS-onderzoek voor hen uit voeren.

13. Acties na de aanval

13.1 Inleiding

511. In het verlengde van hoofdstuk 12 heeft de commissie stilgestaan bij de vraag wat er precies is gebeurd in de dagen direct na de aanval. Hoe is er verslag uitgebracht over de aanval zowel intern bij Defensie als binnen het kabinet? Wat is er gedaan met de kennis over vermoedens van burgerslachtoffers? Wie communiceert wat en welke acties worden ondernomen? Wordt er publiciteit naar buiten overwogen? Zijn er openbare (media)bronnen beschikbaar over de aanval en de gevolgen daarvan? Wordt daar iets mee gedaan?

13.2 Handelingen na terugkeer op de basis

512. Om 01:15 uur op 3 juni 2015 keert SAW05 terug op de basis in Jordanië. Een andere missie maakt zich juist gereed voor vertrek met als eerste vlieger de S3, de *Flight Operations Officer*. Hij spreekt de SAW05 vliegers die desgevraagd aangeven dat er sprake is geweest van *'redelijke secondaries'*.

513. Na het voltooien van de routinehandelingen door de SAW05 vliegers start de vlucht-debriefing. Zij bekijken tezamen met de chief mission planning cell en de detachementscommandant de beelden van de aanval die met de *targeting pods* van de F-16's zijn gemaakt. Alle aanwezigen zijn het erover eens dat het *'een grote klap'* is geweest.

514. De detachementscommandant verneemt op dat moment voor het eerst van de effecten van de aanval, al sluit hij naar eigen zeggen ook niet uit dat hij inmiddels al een eerste melding heeft ontvangen van de dienstdoende, gemandateerde RCH op het CAOC die *live* het effect van de aanval heeft meegekregen. De betrokkenen hebben bij de Commissie verklaard dat in het verleden zich weleens secundaire explosies hebben voorgedaan bij dit soort missies. Die explosies zijn tot dan toe beperkt van omvang gebleven en hebben ook geen additionele nevenschade veroorzaakt. De omvang van wat de beelden van de aanval op het doelwit in Hawija tonen, overtreft elke verwachting. De detachementscommandant verklaart tegenover de Commissie dat hij na het zien van de beelden van de aanval meteen rekening houdt met de mogelijkheid dat de *mega* secundaire explosie burgerslachtoffers heeft veroorzaakt.[277]

515. Na het bekijken van de beelden van de *targeting pods* stellen de vliegers hun Mission Report of MISREP op. Het MISREP volgt een standaard format, waarbij per rubriek in een vaste volgorde gegevens moeten worden ingevuld waarbij in zeer beknopte vorm informatie over de missie wordt verschaft. De categorie RESULT is onderverdeeld in acht items, waarvan het zesde item betrekking heeft op 'CD OR CIVCAS (YES, NO, UNK)'.[278] Voor ieder afgeworpen wapen worden afzonderlijk de resultaten vermeld.

516. Over alle ingezette zes wapens vermeldt het MISREP 'NO' in de rubriek CD/CIVCAS. Bij enkele andere onderdelen in het MISREP die betrekking hebben op de resultaten van de afzonderlijke wapens (bijvoorbeeld of een vlieger het wapen heeft zien ontploffen en of het beoogde doel is bereikt) is telkens 'UNK' ingevuld. Wel is vermeld dat een van de zes ingezette wapens een *dud* is, een niet ontplofte bom. Elders in het MISREP wordt toegelicht dat - als gevolg van hevige rookontwikkeling door de secundaire explosie - de vliegers *'no other impacts'* hebben kunnen waarnemen, maar wel dat het doel is vernietigd. Ook noteren zij dat er als gevolg van de secundaire explosie *'damage was observed around the target area.'*[279]

---

277 Eerste gesprek Commissie met de detachementscommandant, november 2021.

278 CD is *Collateral damage* (nevenschade), CIVCAS is *civilian casualties*, UNK is *unknown* (onbekend).

279 MISREP/1(NLD) ATF ME/030125ZJUN15, SAW05.

517. De commissie stelt vast dat ondanks de schade die de vliegers signaleren, zij toch bij het antwoord op de vraag naar nevenschade of burgerslachtoffers, stelselmatig (per wapen) een categorisch 'NO' invullen in plaats van (in elk geval op zijn minst) 'UNK'.

518. Desgevraagd heeft de detachementscommandant tegenover de Commissie verklaard dat zolang er geen hard bewijs is, standaard altijd 'NO' wordt ingevuld. Hij kon niet aangeven onder welke omstandigheden *'unknown'* wordt aangegeven.

519. De *Flight Lead* zendt het MISREP om 02:29 uur lokale tijd naar het CAOC. Ook de beelden van de *targeting pods* stuurt hij naar de gemandateerde RCH op het CAOC. Volgens de *Flight Lead* en de gemandateerde RCH hebben zij vervolgens ook nog telefonisch contact, overigens een standaardhandeling na iedere *strike*. Het rapport gaat daarna eveneens naar het Defensie Operatie Centrum (hierna ook: DOC) in Den Haag. Dat is procedureel verplicht binnen vier uur na terugkomst van een missie. Het MISREP gaat eveneens naar enkele andere Nederlandse Defensie geadresseerden via een beperkte verzendlijst, aldus de geïnterviewden.

520. De informatiestroom over de aanval wordt volgens de betrokkenen, in speciale gevallen zoals deze, vanaf het begin bewust zeer beperkt gehouden, zowel binnen het Departement, de Directie Operaties als bij het detachement zelf. Binnen het detachement heeft de S3, de operaties officier, het consigne afgegeven aan de naastbetrokkenen om op basis van het principe van *'need-to-know'* geen informatie over de aanval buiten de beveiligde en slechts voor bevoegden toegankelijke bunker te delen.

13.3 Eerste meldingen aan de betrokken ministeries

521. De detachementscommandant dient na elke wapeninzet zonder vertraging via een beveiligde verbinding een summiere melding te doen bij het permanent bemande Defensie Operatiecentrum (DOC). Deze procedure is in oktober 2014 opgezet voor het melden van wapeninzetten door F-16's van ATF-ME. Het Defensie Operatiecentrum zendt de boodschap vervolgens door aan de militaire leidinggevenden die betrokken zijn bij de operatie, met de aankondiging dat nadere details zullen volgen in het dagelijkse Intern Memorandum (IM) voor de Commandant der Strijdkrachten.

522. Om 04:00 uur in de ochtend op 3 juni (Nederlandse tijd; 05:00 uur in Jordanië) gaat de telefonische standaardmelding van wapeninzet uit naar het DOC. Daarna neemt de detachementscommandant in de vroege ochtend telefonisch contact op met de plaatsvervangend directeur DOPS. De plaatsvervangend directeur DOPS meldt over het telefoontje met de detachementscommandant aan de Commissie: *"Op 3 juni [...] kwam hij met de boodschap: we hebben vannacht een strike gehad en daar is een grote secundaire explosie bij geweest, waarbij het aannemelijk is dat er burgerslachtoffers bij gevallen zijn. We hebben toen gezegd: verzamel al die informatie, zoek het bij elkaar."*[280] Dit is het eerste moment waarop melding wordt gemaakt van de mogelijkheid van burgerslachtoffers aan de militaire leiding. De PD-DOPS verklaart tegenover de Commissie dat hij de detachementscommandant vraagt alle informatie *"[...] boven water te halen. Is het voorbereidingsproces goed verlopen, het targeting proces, is de uitvoering goed gegaan?"*[281] Die informatie zal hij dan, om 08:00 uur, doornemen tijdens de ochtendbriefing met de plaatsvervangend CDS op 3 juni 2015. CDS Middendorp is op dat moment wegens vakantie afwezig.

523. De herinneringen van de betrokkenen lopen uiteen op het punt of de detachementscommandant die ochtend vroeg ook de stafofficier DOPS/J3A, die het dagelijks aanspreekpunt is op de Directie Operaties, heeft ingelicht. Mogelijk al voor het moment dat de detachementscommandant de PD-DOPS informeert, is de DOPS/J3A in ieder geval al door de gemandateerde RCH op het CAOC telefonisch op de hoogte gebracht van de aanval en de gevolgen daarvan. Het staat vast dat de DOPS/J3A 's nachts

280 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend directeur DOPS, februari 2022.

281 Idem.

een oproep op zijn mobiel heeft gekregen, of het de detachementscommandant was die belde of de gemandateerde RCH blijft in het midden. Vervolgens is de DOPS/J3A naar het Defensie Operatiecentrum gegaan en is hij via een beveiligde verbinding door de detachementscommandant bijgepraat. Niet lang daarna komen bij het DOC ook de beelden van de *targeting pods* binnen, zodat hij met eigen ogen de effecten van de aanval kan waarnemen.

524. Voor de ochtendbriefing van DOPS om 09:00 uur wordt door het Defensie Operatie Centrum een Intern Memorandum opgesteld dat volgens betrokkenen niets vermeldt over de mogelijkheid van burgerslachtoffers omdat dit '*gevoelige informatie*' is.

525. In het IM van 3 juni 2015 is op basis van het MISREP wel de aanval in Hawija beschreven maar geen melding gemaakt van de mogelijke 'CD', *collateral damage: 'Op dinsdag 2 juni hebben 2 NLD F-16's in opdracht van CAOC een aanval uitgevoerd op een vooraf vastgesteld doel. Het betrof een ISIS VBIED Facility op 57 km W van Kirkuk in de provincie Kirkuk. Hierbij zijn 5 GBU-39 afgeworpen die met het gewenste effect op het doel zijn gedetoneerd en 1 GBU 49-dud*[282].' Met deze beperkte informatie waarbij geen melding wordt gemaakt van het vermoeden van burgerslachtoffers, wordt voorkomen dat *'een enorm groot aantal mensen (zonder need-to-know)'*[283] ervan op de hoogte komt dat de aanval tot (omvangrijke) nevenschade heeft geleid, met mogelijk ook burgerslachtoffers, aldus de DOPS/J3A.

526. De PowerPointpresentatie met het oog op de dagelijkse ochtendbriefing van 09:00 uur van de directie Operaties van het ministerie van Defensie van 3 juni 2015, in aanwezigheid van een aantal hoge officieren en beleidsmedewerkers, is eveneens uiterst summier. Onder de kop *'Highlights afgelopen 24 uur'* worden slechts twee items vermeld; één daarvan is een *'wapeninzet ATFME: Provincie Kirkuk.'*

527. De PD-DOPS heeft in zijn herinnering daarvoor de P-CDS al ingelicht. Tijdens het ochtendberaad van 3 juni, waar de politieke, ambtelijke en militaire top samenkomen - de minister is daar dit keer niet bij aanwezig in verband met een plenair debat in de Tweede Kamer - meldt de P-CDS de aanval en de onverwacht grote secundaire explosie. De minister is in ieder geval de volgende dag geïnformeerd (zie paragraaf 13.6). De P-CDS maakt in het ochtendberaad ook duidelijk dat het niet om een normale melding gaat en dat het wachten is op nadere informatie. In zijn herinnering is het woord burgerslachtoffers in dit ochtendberaad toen niet gevallen.[284] Diezelfde boodschap geeft hij naar eigen zeggen op 3 juni ook door aan Buitenlandse Zaken. Ook informeert hij CDS Middendorp die op dat moment met vakantieverlof was.

528. De minister van Buitenlandse Zaken is in ieder geval in de avond van 3 juni 2015 om 18:38 uur door zijn eigen staf geïnformeerd via een zogeheten ISIS-bulletin van die dag. Dat bulletin meldt onder het kopje Militaire Ontwikkelingen: *'Ten slotte hebben op deze dag twee F-16's een Air Interdiction (AI) vlucht uitgevoerd boven Kirkuk, met wapeninzet. Nabij Kirkuk zijn bommen afgeworpen op een ISIS IED-fabriek, met gewenst effect.'*

13.4 Battle Damage Assessments

529. De aanvullende informatie komt in de loop van 3 juni in delen binnen. De detachementscommandant verzendt even voor vijven op de middag van 3 juni 2015 het 'Dagelijks situatierapport', dat meer gedetailleerde informatie dient te bevatten, met een beperkte distributielijst. Het rapport vermeldt dat in de rapportageperiode *'zes sorties zijn uitgevoerd, waarbij zes maal wapeninzet heeft plaatsgevonden.'* De aanval op het doelwit in Hawija wordt specifiek genoemd: *'Tijdens een AI-missie zijn één GBU-49 en 5*

282 Dud is een wapen dat niet tot ontploffing is gekomen.

283 Archief ministerie van Defensie, e-mail 11 december 2014 van DOPS/J3A aan betrokkenen op het departement.

284 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

GBU-39's ingezet tegen een VBIED Factory in een industriegebied in de stad Hawija. Tijdens de nachtelijke aanval zijn twee secondary explosions waargenomen. Verdere details zijn reeds bekend bij DOPS/J3A.'[285] De door hem telefonisch aan de PD-DOPS gemelde vermoedens van burgerslachtoffers, staan er niet in.

530. Tot de details die 'reeds bekend' zijn bij de DOPS/J3A behoren onder meer de resultaten van een *Battle Damage Assessment* uitgevoerd door Nederland. In de ochtend van 3 juni 2015, even voor zes uur lokale tijd, vertrekken kort na elkaar twee F-16's met een CAS- en verkenningsopdracht. Als deze opdracht klaar is voeren zij een BDA uit boven het doelgebied in Hawija. Volgens de detachementscommandant wordt daarbij ook gekeken naar het gebied om het industriegebied heen. Nederland doet dit omdat het moeilijk is om informatie van het CAOC te krijgen; de gemandateerde RCH's daar, hebben geen rechtstreekse toegang tot de beelden van het onbemande vliegtuig 'Hackney'.

531. Uit de documentatie en gesprekken komt naar voren dat de beelden van het Nederlandse BDA de dag na de uitvoering, op 4 juni 2015, in Den Haag beschikbaar zijn voor de kleine kring betrokkenen die op de hoogte zijn van de aanval en de mogelijke gevolgen. Volgens de diverse tegenover de Commissie afgelegde verklaringen van betrokkenen, verschaffen de beelden wel iets meer duidelijkheid over de aangerichte schade, maar ook niet veel. Uit het BDA komt naar voren *'dat er meer nevenschade was ontstaan dan verwacht als gevolg van de secondary explosions.'*[286] De omvang daarvan is echter op dat moment *'nog niet exact duidelijk'* maar wordt geschat *'op enkele tientallen gebouwen in het industriecomplex binnen welke de VBIED-fabriek zich bevond.'*

532. Volgens de detachementscommandant wordt er ook enige schade waargenomen in het bewoonde gebied maar is op dat moment niet vast te stellen of die veroorzaakt is door de Nederlandse aanval of door eerdere Coalitie-aanvallen; de *pre-strike* satellietfoto waarover hij beschikt is naar zijn zeggen niet actueel (de foto heeft geen tijdsaanduiding); na het nemen van die foto zijn er volgens hem nog aanvallen uitgevoerd.

533. De Commissie heeft niet zelfstandig de resultaten van het BDA kunnen beoordelen en daarmee evenmin voornoemde verklaringen. Het ministerie van Defensie heeft na herhaaldelijke verzoeken van de Commissie aangegeven dat de beelden van het BDA niet meer beschikbaar zijn. De beelden van de Nederlandse BDA in de ochtend van 3 juni zouden geen nieuwe inzichten hebben opgeleverd ten opzichte van de beelden die de vliegers van de F-16's direct na de aanval hebben gemaakt van het getroffen impactgebied. De ochtendbeelden van 3 juni zijn derhalve beoordeeld als niet relevant om te bewaren en de data is de volgende dag weer overschreven, aldus Defensie.[287]

13.4.1 Beelden van de schade

534. De *Flight Lead* van het detachement verklaart tegenover de Commissie dat hij die ochtend op de basis (om 10:00 uur lokale tijd op 3 juni) ziet dat de detachementscommandant bezig is om aan de hand van de beschikbare beelden de schade van de aanval te plotten op een zogenaamde *pre-strike* opname van het doelgebied. De detachementscommandant vertelt dat hij inderdaad aan de hand van de video-opnames van de F-16's, op een satellietfoto van vóór de aanval, met rode kruisjes de vernietigde gebouwen in het industriegebied heeft gemarkeerd.[288]

535. Voor zover op de opname iets zichtbaar is van de aangrenzende bewoonde gebieden – en dat is niet veel – zijn daarin geen markeringen aangebracht. De detachementscommandant heeft verklaard dat

285 Archief ministerie van Defensie, Dagelijks situatierapport 021700Z JUN 15 tot 031700Z JUN 15 van de detachementscommandant, 3 juni 2015.

286 Bron over het BDA is het memo over het eigen interne onderzoek van Defensie dat op 30 juni 2016 aan de CDS wordt aangeboden (zie paragraaf 20.4) .

287 E-mail van het ministerie van Defensie aan de Commissie, 16 november 2022.

288 Tweede gesprek Commissie met de detachementscommandant, oktober 2022.

het moeilijk is om op basis van de beelden van de F-16's die de aanval hebben uitgevoerd iets te zien van mogelijke schade op grotere afstand van het doelgebied. Volgens de detachementscommandant geven de beelden van deze BDA evenmin de gewenste duidelijkheid. Hij verklaart bij de Commissie dat hij niet de conclusie durft te trekken *"[...] dat de woongebieden zwaar getroffen waren. Er is gekeken naar de schade. De absolute schade had door deze aanval veroorzaakt kunnen zijn, maar kon ook het gevolg zijn van eerdere aanvallen. Dat gold ook voor de waargenomen schade in bewoond gebied."*[289]

536. De detachementscommandant kan bij het plotten van de schade geen gebruik maken van de opnamen die tussen 07:00 en 08:00 uur op 3 juni 2015 zijn gemaakt door een onbemand vliegtuig voor een Amerikaanse BDA. De beveiligde verbindingen zijn niet op het niveau om videobeelden tussen het CAOC en het detachement te delen, blijkt uit zowel documenten als verklaringen van betrokkenen. De detachementscommandant geeft aan dat hij deze beelden pas twee weken later heeft gezien.

537. In de avond van 3 juni ontvangt de DOPS/J3A in Den Haag van de detachementscommandant het concept *After Action Report*[290] waarin staat: *'Multiple industrial buildings destroyed by secondaire explosion'*. In een bijlage zit de bewuste satellietfoto van de DETCO waarop hij met rode kruisjes de getroffen gebouwen heeft aangegeven. Hij ontvangt ook op die avond via de *Senior National Representative* op CENTCOM de *post-strike* foto's van het Amerikaanse BDA, zij het nog zonder BDA-analyse.

13.4.2 Amerikaanse Battle Damage Assessment

538. Het Amerikaanse BDA over de aanval op het doelwit in Hawija is in de ochtend van 3 juni 2015 uitgevoerd door een Amerikaans onbemand vliegtuig in opdracht van het CAOC. Deze luchtverkenning is conform doctrine gebruikelijk na een aanval. Het is het sluitstuk van fase 6 van de targetingcyclus. De primaire vraag is of de ingezette wapens het beoogde militaire effect hebben behaald. Daarbij worden ook beelden gemaakt van de wijde omgeving van het doelgebied, waaronder de aangrenzende woonwijken die getroffen blijken te zijn door de kracht van de secundaire explosie. Het neemt een paar dagen in beslag om die beelden te analyseren.

539. In de avond van 4 juni 2015 zendt de Nederlandse SNR *(Senior National Representative)* op CENTCOM een e-mail bericht naar zijn Nederlandse collega's op het CAOC waarin hij vermeldt dat hij kort tevoren een eerste terugkoppeling heeft ontvangen van *'een initieel assessment wat is uitgevoerd door de juristen hier in samenspraak met J2 en J3 en CJTF. De initiële indruk is dat alle stappen in het proces zijn gedaan zoals ze gedaan moeten worden. Doel selectie, vetting, intel vergaring daaromheen, besluitvorming t/m/ de JTCB aan toe is allemaal gedaan zoals het zou moeten.'*[291] Verder laat volgens de SNR een eerste analyse van Amerikaanse beelden van de *strike* zien dat er *'niets ongewoon heeft plaatsgevonden, naast de secundaire explosies.'*[292] Hij zegt toe dat *'beelden en targeting package'* zullen worden opgestuurd. Het *'formele assessment'* loopt *'verder'*: De Amerikaanse BDA-analyse komt op 5 juni 2015 voor Nederland beschikbaar (zie hoofdstuk 15).

540. Inmiddels neemt de staf op het CAOC in Qatar en CENTCOM in Tampa kennis van de eerste berichten in de media over de aanval op het doelwit in Hawija.

289 Eerste gesprek Commissie met de detachementscommandant, november 2021.

290 Zie voor *After Action Report* het juridisch hoofdstuk, paragraaf 4.5.

291 Archief ministerie van Defensie, e-mail SNR, 4 juni 2015.

292 Het gaat om één primaire en één secundaire explosie.

13.5 Eerste openbare berichtgeving

541. In de ochtend van 3 juni 2015 verschijnen al direct berichten van Al-Jazeera, AFP (Agence France-Presse) en diverse lokale media, over een aanval op een bommenfabriek in Hawija; zij melden dat die aanval minstens zeventig doden heeft veroorzaakt. Al Jazeera is een van de eerste media dat een aantal vermeldt: *'Dozens of people are reported to have been killed in air strikes targeting the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) in Hawijah in Iraq, reports say. Sources told Al Jazeera that civilians were among at least 70 people killed in the air strikes on a warehouse controlled by ISIL.'*[293] AFP stelt: *'An air strike in the Iraqi town of Hawijah completely levelled one of the Islamic State group's largest car bomb factories, causing heavy casualties and extensive destruction, officials said. [...] a large number of IS militants and civilians were killed and wounded in the strike on the edge of Hawijah [...].'*[294] Het AFP-artikel meldt geen aantallen. Ook andere lokale media pub liceren vergelijkbare artikelen. De opgevoerde bronnen zijn officials van de Irakese regering, of van lokale regeringsgezinde autoriteiten als ook ISIS officials. Er is ook met bewoners gesproken.

542. CENTCOM zelf publiceert op 3 juni ook een persbericht waarop alle aanvallen staan uitgevoerd tussen *'8 a.m., June 2, and 8 a.m., June 3, local time.'* Ook Hawija staat vermeld: *'Near Al Huwayjah, one airstrike struck an ISIL VBIED facility.'*[295] Er staat verder geen overzicht over burgerslachtoffers of andere nevenschade. Wel worden landen gemeld die de operaties hebben uitgevoerd zonder de specifieke plaats erbij te vermelden. *'Coalition nations which have conducted airstrikes in Iraq include Australia, Belgium, Canada, Denmark, France, Jordan, Netherlands, United Kingdom and United States.'*

543. Op 4 juni publiceren andere media, zoals Reuters, over de aanval op het doelwit in Hawija en 70 doden die zouden zijn gevallen. Er circuleren dan ook berichten van veel meer dan 70 doden en gewonden, waaronder burgers. Ook het getal 150 wordt genoemd.

13.6 Het ochtendberaad van 4 juni 2015

544. De DOPS/J3A mailt op de avond van 3 juni 2015 een verzoek aan de beide gemandateerde RCH's op het CAOC en aan de detachementscommandant, om nog zoveel mogelijk informatie te verzamelen, onder meer over het Amerikaanse BDA en de analyse en beoordeling daarvan door de CAOC-leiding; alles is welkom, *'ook als het plaatje nog niet helemaal compleet is.'* De volgende ochtend heeft de DOPS/J3A hierover contact met de RCH's via een beveiligde verbinding. Om 09:30 uur informeert hij de PD-DOPS in verband met het ochtendberaad met de minister om 10:00 uur. De DOPS/J3A meldt de PD-DOPS dat de luchtaanval op het doelwit in Hawija heeft geleid tot een secundaire explosie nadat de bommen zijn afgeworpen.

545. De PD-DOPS deelt de informatie ook met de P-CDS, die op zijn beurt de deelnemers aan het ochtendberaad informeert. De aantekeningen die de hoofddirecteur Beleid de Commissie heeft laten zien, geven aan dat de minister en overige aanwezigen te horen krijgen dat er in een straal van honderd tot honderdvijftig meter schade is: *'alle gebouwen de lucht in.'* Ook schrijft hij in zijn aantekeningen dat *'volgens Iraakse bron'* (de hoofddirecteur weet niet welke, Cie.) *'zowel ISIS- als burgerslachtoffers'* zijn gevallen.

293 Al Jazeera 3 juni 2015, https://www.aljazeera.com/news/2015/6/3/dozens-die-in-air-strikes-on-isil-in-iraqs-hawijah

294 Zie voor het relaas van AFP o.a. https://www.rferl.org/a/iraq-air-strike-is-car-bomb-factory/27052737.html Radio Free Europe June 04, 2015 04:50

295 *Military Airstrikes Continue Against ISIL Terrorists in Syria and Iraq.* CJTF - Operation Inherent Resolve News Release, Published June 3, 2015.

546. Het woord burgerslachtoffers is tijdens het ochtendberaad van 10:00 uur met de minister op 4 juni wel gevallen, vertelt PD-DOPS aan de Commissie.[296] Tijdens dit ochtendberaad verzoekt minister Hennis de SMO, die later op de dag regulier bijeenkomt, te informeren over de aanval. De directeur DOPS neemt die taak op zich.[297]

13.7 De SMO van 4 juni 2015

547. De directeur DOPS verklaart aan de Commissie dat hij duidelijk is geweest tegenover de leden van de SMO op 4 juni 2015: *"Daarbij hebben we aangegeven dat daar mogelijk burgerslachtoffers bij gevallen kunnen zijn."*[298] In de besluitenlijst van de SMO zelf staat alleen vermeld: *'DDOPS ging in op een operatie van de F-16's waarbij een Vehicle Borne IED-facility is vernietigd. De passieve lijn van woordvoering wordt gedeeld met BZ en AZ.'*[299] Hier wordt gedoeld op de afspraken die zijn gemaakt over de woordvoeringslijn opgetekend in de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers (zie paragraaf 7.4). Defensie zegt verder in ieder geval op zoek te gaan naar meer feiten over de aanval. De vertegenwoordiger van het ministerie van Algemene Zaken in de SMO, evenals diens plaatsvervanger, ontbreken bij deze vergadering.

548. De terugkoppeling van deze SMO-vergadering, die zoals gebruikelijk na afloop door de secretaris aan een vaste adreslijst wordt gestuurd, is neutraal geformuleerd. De D-DOPS heeft gesproken over een aantal zaken in relatie tot OIR en over *'de inzet van de F-16's.'*

13.7.1 Terugkoppeling aan de ministers van Buitenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie

549. De directeur Veiligheidsbeleid van Buitenlandse Zaken zendt, naar aanleiding van de SMO-vergadering, aan het einde van de middag van 4 juni 2015 een spoedbulletin aan zijn minister van Buitenlandse Zaken. Het is mede opgesteld voor de ontmoeting die avond tussen de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie. De inhoud van het spoedbulletin luidt:[300]

- *Defensie informeerde SMO op verzoek Hennis over de inzet van NLse F16's bij de vernietiging van een ISIS IED-fabriek in de buurt van Kirkuk (d.d. 2 juni).*
- *Hierbij zijn 6 bommen afgegooid, waarvan de vlieger er slechts twee heeft kunnen zien inslaan. Het effect van de inslag van de eerste twee bommen op de explosieven in de IED-fabriek was nl zo groot dat de overige 4 bommen niet meer konden worden waargenomen.*
- *Uit berekening van coalitie (achteraf) blijkt dat er waarschijnlijk meer dan 18.000 kilo springstof lag opgeslagen*[301]*, hiermee was dit de grootste ISIS IED-fabriek ooit.*
- *In Iraakse media is positief over deze actie van de coalitie bericht, maar werd wel de mogelijkheid genoemd van evt. burgerslachtoffers.*
- *Coalitie voert standaard na afloop van elke actie onderzoek uit, waarin ook de mogelijkheid van burger-*

296 Gesprek Commissie met de PD-DOPS, februari 2022.

297 Idem.

298 Gesprek Commissie met de D-DOPS, april 2022. De PD-DOPS bevestigt dit in zijn gesprek met de Commissie, februari 2022.

299 Besluitenlijst Missies en Operaties donderdag 4 juni 2015.

300 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, Spoedbulletin 4 juni 2015.

301 Dit is gebaseerd op de verzamelde informatie van het CAOC waaronder het Amerikaanse BDA van 3 juni 2015.

slachtoffers wordt meegenomen. Dit onderzoek loopt nog.

- *Voorafgaand aan de actie waren al mitigerende maatregelen uitgevoerd om evt. burgerslachtoffers te beperken: (1) IED-fabriek lag niet in bewoond gebied, maar op een industrieterrein, en (2) actie is 's nachts uitgevoerd. Actie had zoals altijd toestemming van Iraakse autoriteiten.*
- *Communicatie over de luchtacties van de coalitie verloopt via CENTCOM. Defensie acht het mogelijk dat Centcom, gezien de omvang van de IED-fabriek, deze actie actief naar buiten wil brengen.*
- *Coalitie/Centcom maakt echter nooit bekend welke landen betrokken zijn bij een operatie, dus ook bij deze actie zal NL niet worden genoemd. Mocht Defensie hiernaar worden gevraagd zal het lijn aanhouden van "doen geen uitspraken over acties van de individuele coalitieleden".*

550. Ook de minister van Veiligheid en Justitie en de Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid worden geïnformeerd over de aanval op de VBIED-fabriek op een "industrie terrein". De Nota van de SMO-vertegenwoordiger van VenJ[302] aan zijn minister (die conform de afgesproken procedure op de hoogte wordt gesteld) is specifieker over de wapeninzet die aan de orde is gekomen in de SMO-vergadering en bevestigt de lezing van de directeur DOPS. Volgens de nota geeft D-DOPS bij die gelegenheid aan: *'De secundaire explosie met onvoorziene omvang heeft mogelijk tot burgerslachtoffers geleid. Dit is nog niet vastgesteld. Er wordt nu, zoals gebruikelijk, onderzoek uitgevoerd door de coalitie'.*[303] De directeur DOPS geeft volgens dezelfde bron eveneens aan *'dat in dit geval deze zeer beperkte informatievoorziening via de SMO-vertegenwoordiging naar de bewindslieden loopt en met de grootst mogelijke prudentie dient plaats te vinden.'*

551. De Commissie merkt op dat de industriële zone van Hawija bij Defensie in de verslagen is omschreven als "industriegebied" en als "industriecomplex" (zie paragraaf 13.4) en bij Buitenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie wordt aangeduid als "industrieterrein".

13.8 Wel of geen publiciteit

552. Op basis van interviews met de Commissie valt op te maken dat de Amerikanen net na de aanval publiciteit overwegen omdat een VBIED-fabriek is uitgeschakeld. Nederland krijgt met het oog daarop het verzoek om de beelden van de aanval voor publicatie geschikt te maken, zodanig dat niet zichtbaar is dat Nederland de aanval heeft uitgevoerd. CENTCOM laat het idee echter varen. Het BDA van de Amerikanen in combinatie met de voorlopige bevindingen van het CCAR-onderzoek van 5 juni 2015 bevestigt namelijk dat de berichten over burgerslachtoffers *'credible'* (geloofwaardig) zijn (zie voor dit zogeheten CCAR-onderzoek dat officieel op 15 juni 2015 verschijnt, hoofdstuk 17).

553. De Commissie heeft aan minister van Defensie Hennis gevraagd hoe zij reageerde op de waarschijnlijkheid van burgerslachtoffers tijdens het ochtendberaad van 4 juni 2015. Hennis: *"Wat mij betreft werd er vooral gesproken over nevenschade en dat er werd gekeken naar eventuele burgerslachtoffers. Heel eerlijk gezegd, dat is mijn herinnering."* Volgens Hennis is zij op dat moment niet met de neus op de feiten gedrukt. In reactie op vragen van de Commissie hoe dat valt te verklaren geeft Hennis aan: *"Ik denk dat de wijze waarop er bij Defensie al binnen het departement werd gecommuniceerd - en laten we helder zijn, BZ [Ministerie van Buitenlandse Zaken, Cie.] wilde ook zekerheid alvorens te communiceren - sterk beïnvloed werd door overwegingen van personele veiligheid en operationele veiligheid."*[304] De minister van Defensie informeert mondeling de minister van Buitenlandse Zaken en vermoedelijk ook de minister-presi-

302 Het ministerie van Justitie en Veiligheid heette in de periode 2017/2018 Ministerie van Veiligheid en Justitie.

303 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, Nota van ministerie VenJ *'Mogelijke burgerslachtoffers bij NLse operatie'*, 5 juni 2015. Onderstreping in origineel.

304 Gesprek Commissie met minister van Defensie Hennis, mei 2022.

dent.[305] De Commissie heeft achterhaald dat er op de avond van de 4e juni inderdaad tussen 20:00 uur en 21:00 uur een gesprek is geweest tussen Hennis en Koenders waar ook bovengenoemd spoedbulletin voor is gemaakt. In haar herinnering heeft ze geen alarmerende toon aangeslagen maar gemeld dat er een secundaire explosie is geweest na wapeninzet van Nederlandse F-16's. Nader onderzoek moet vaststellen of er burgerdoden zijn gevallen. In het gesprek met de Commissie zegt zij daarover: *"Wat je mij misschien kunt verwijten is dat ik teveel geleund heb op dat nadere onderzoek. Wat ik nooit meer zou doen, eerlijk gezegd, is wachten op nader onderzoek."*[306] De Commissie treft in de bronnen een verwijzing aan naar een gespreksverslag van deze bijeenkomst tussen Hennis en Koenders, maar Defensie noch Buitenlandse Zaken zijn in staat dat verslag op verzoek van de Commissie te traceren. De minister van Buitenlandse Zaken zegt hierover vier jaar later in de media, als er in november 2019 publiciteit is over 70 doden, dat hij zich er niets van herinnert. 'Ik ben er absoluut niet over ingelicht. Als je het over dit soort aantallen slachtoffers hebt, vergeet je dat niet. Dat zou alle alarmbellen af doen gaan.'[307]

554. De passieve woordvoeringslijn over hetgeen zich in Hawija heeft afgespeeld is in ieder geval in juni 2015 afgestemd met de ambtenaren van Buitenlandse Zaken en Algemene Zaken. De minister-president heeft net als de minister van Buitenlandse Zaken in 2019 aangegeven dat hij zich de burgerslachtoffers niet kan herinneren. Hij heeft toen gezegd niet uit te sluiten dat hem of zijn ambtenaren iets ter ore is gekomen.[308]

13.8.1 De woordvoeringslijn

555. Vanaf 3 juni 2015, na de berichtgeving van Al-Jazeera, AFP en Reuters, neemt het aantal berichten in internationale media toe. Daardoor ontstaat de kans dat de naam van Nederland zal vallen als de uitvoerder van de aanval, ondanks de afspraak binnen de Coalitie dat in de communicatie naar buiten nooit de naam van een land gekoppeld zal worden aan een bepaalde aanval.

556. In ieder geval zal het ministerie van Defensie niet actief naar buiten treden over de luchtaanval op het doelwit in Hawija. Na de ochtendbriefing aan de P-CDS op 4 juni 2015 maakt de afdeling communicatie van Defensie een zogenaamde passieve woordvoeringslijn voor het geval er vragen komen over een eventuele Nederlandse rol bij wat op dat moment nog wordt aangeduid als *'de vermeende luchtaanval.'* In dit concept komt een zinsnede om burgerslachtoffers te vermijden nog niet voor, wel wordt gesproken over het voorkomen van nevenschade. Later die dag wordt de tekst aangepast. Aan het begin van de middag zendt de woordvoerder van de minister haar een 'FYEO' *(For Your Eyes Only)* concept waarin verwezen wordt naar een *'vermeende'* luchtaanval, vergezeld van de mededeling: *'Lead ligt bij CENTCOM.'*

557. Kort daarop ontvangt de Nederlandse *Legal Advisor* in Tampa een screenshot van het in paragraaf 13.5 aangehaalde persbericht van CENTCOM, met daarin onder meer de vermelding: *'Near Al Huwayjah, one airstrike struck an ISIL VBIED facility.'* Zij stuurt die door naar de DOPS/J3A en de adjunct-directeur Communicatie met als header *'CENTCOM-melding: 'gewoon" een van de vele mil doelen die aangegrepen zijn.'* Daarop wordt in de passieve woordvoeringslijn de zin: *'We hebben uit de media kennis genomen van de vermeende luchtaanval',* vervangen door: *'Wij hebben kennis genomen van de luchtaanval waarop wordt gedoeld.'*

558. De volledige tekst luidt na de laatste aanpassingen:

305 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 673.

306 Gesprek Commissie met minister van Defensie Hennis, mei 2022.

307 NOS Nieuws, 'Premier Rutte volhardt: geen antwoord op vragen over burgerdoden Irak', 8 november 2019.

308 *Kamerstukken II,* plenair debat, Bericht dat de minister-president geïnformeerd zou zijn over de 70 burgerdoden in Irak, TK 29, 27 november 2019.

‘Wij hebben kennis genomen van de luchtaanval waar op wordt gedoeld. We doen geen uitspraken over wie uit de coalitie welke aanval heeft uitgevoerd.
De uitvoering van luchtaanvallen is een zeer zorgvuldig proces. Zowel in de voorbereiding als ook in de uitvoering. Inzet is gericht op bestrijding ISIS en gebeurt cfm plan van de coalitie.
Coalitie grijpt alleen legitieme doelen aan en treft verregaande maatregelen om eventuele nevenschade en burgerslachtoffers te voorkomen, maar uitsluiten is natuurlijk onmogelijk. Let wel: alles is er op gericht om Barbaarse organisatie ISIS te stoppen en te bestrijden.’[309]

559. De Commissie heeft aan de P-CDS gevraagd hoe de afstemming over de communicatie over de mogelijke burgerslachtoffers bij de wapeninzet op het doelwit in Hawija verliep en ook over het al dan niet informeren van de Staten-Generaal. De P-CDS verklaart bij de Commissie dat het *“[...] uitermate onwaarschijnlijk was dat er geen burgerslachtoffers bij gevallen waren; toen ontstond er een discussie met BZ. [Buitenlandse Zaken, Cie.]. Moeten we nu de Kamer informeren? Het standpunt van BZ was op dat moment: wij informeren pas de Kamer als we absoluut zeker weten dat er burgerslachtoffers zijn gevallen. En dat was echt de richtlijn van minister Koenders. Dat zeggen zijn ambtenaren. Dus we wachten de definitieve rapporten af en de assessments over wanneer we de bevestiging krijgen dat er burgerslachtoffers zijn gevallen.”*[310]

560. De plaatsvervangend directeur DOPS verklaart in zijn gesprek met de Commissie dat Defensie zelf ook terughoudend is geweest in de communicatie over de burgerslachtoffers ondanks de publiciteit over *“[...] een grote hoeveelheid slachtoffers’ van zowel serieuze persbureaus als van ISIS. ‘Wij hebben daarbij het standpunt ingenomen: pas op, want dat kan ook geframede informatie zijn. Val daar niet voor. Wacht de feiten af die uit het onderzoek komen. We hebben steeds een behoudend standpunt ingenomen, omdat we niet in het welles-nietes verhaal terecht wilden komen, zonder daar gefundeerd iets over te kunnen zeggen.” De kwaliteitsmedia zijn wel voor de PD-DOPS een “[...] bevestiging dat er burgerslachtoffers waren gevallen.”*[311]

561. Op 5 juni start een reeds eerder gepland tweedaags bezoek van Tweede Kamerleden van de Vaste Commissie Defensie aan Jordanië en Irak, in gezelschap van de D-DOPS. De Vaste Commissie is tijdens dat bezoek niet op de hoogte gebracht van de aanval op het doelwit in Hawija.

309 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, e-mails juni 2015.
310 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.
311 Gesprek Commissie met de directeur DOPS, februari 2022.

13.9 Bevindingen hoofdstuk 13

562. De vragen gesteld in paragraaf 13.1 over wat er de dagen direct na de aanval precies is gebeurd, ook met de vermoedens van burgerslachtoffers, leiden tezamen met de overige vragen van de Commissie tot de volgende bevindingen.

563. De detachementscommandant verklaart tegenover de Commissie dat hij na het zien van de beelden van de aanval meteen rekening houdt met de mogelijkheid dat de *mega* secundaire explosie burgerslachtoffers heeft veroorzaakt. Het Defensie Operatie Centrum (DOC) is in de nacht van 2 op 3 juni 2015 op de hoogte gesteld van de wapeninzet maar het vermoeden van burgerslachtoffers wordt niet in het Intern Memorandum vastgelegd. Informatie wordt bewust summier gehouden. De detachementscommandant heeft de PD-DOPS in de ochtend van 3 juni telefonisch geïnformeerd over het vermoeden van burgerslachtoffers.

564. De betrokken militairen hebben bij de Commissie over secundaire explosies verklaard dat er bij wapeninzetten op (VB)IED's en wapenmunitiedepots, vanaf de start van OIR tot aan de aanval op het doelwit in Hawija, zich weleens secundaire explosies hebben voorgedaan, maar die zijn tot dan toe beperkt van omvang geweest en hebben ook geen additionele nevenschade veroorzaakt. De nevenschade van de wapeninzet van Hawija overtreft elke verwachting.

565. De Commissie stelt vast dat de vliegers wel noteren dat '*due to large secondary explosions damage was observed around the target area*' maar dat zij bij hun Mission Report over de aanval bij het antwoord op de vraag naar nevenschade of burgerslachtoffers, stelselmatig (per wapen) een categorisch 'NO' invullen in plaats van 'UNK' ('Unknown'). De detachementscommandant vermeldt wel de schade aan gebouwen door explosies in het AAR, maar noteert niet zijn vermoeden van burgerslachtoffers omdat volgens hem hard bewijs daarover ontbreekt.

566. De Commissie stelt vast dat Nederland een *Battle Damage Assessment* (BDA) heeft gemaakt op de ochtend van 3 juni 2015 en ondanks de zware vermoedens van burgerslachtoffers de beelden van dit BDA niet zijn bewaard. De Commissie concludeert op grond van e-mailcorrespondentie en verklaringen van betrokkenen, dat deze beelden op 4 juni wel beschikbaar zijn gesteld aan het ministerie van Defensie in Den Haag. Maar ook daarvan is geen kopie bewaard. Dit BDA stelt vast dat er meer nevenschade is dan verwacht. Het door de Amerikanen gemaakte BDA en de analyse met beelden van de video, ook gemaakt op de ochtend van 3 juni, is wel bewaard gebleven. De Commissie behandelt dit BDA in hoofdstuk 15.

567. Direct na de aanval is er op 3 en op 4 juni 2015 aandacht in lokale en internationale over deze gebeurtenis. In de berichten staat dat er tussen 70 en 150 doden, burgers en ISIS-leden, zijn gevallen op basis van informatie van burgers en van plaatselijke autoriteiten van zowel ISIS als Irakese regeringsfunctionarissen. CENTCOM zelf brengt een summier persbericht uit op 3 juni en ziet af van meer publiciteit vanwege de vermoedens van burgerslachtoffers.

568. De Commissie stelt vast dat op 3 juni zowel de ambtelijke, de militaire als de politieke top als ook de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken de eerste informatie over de aanval op het doelwit in Hawija ontvangen. Op 4 juni zijn zij allemaal uitgebreider geïnformeerd, eveneens over het vermoeden van burgerslachtoffers. Middels de SMO van 4 juni 2015 zijn ook de andere betrokken bewindslieden van Veiligheid en Justitie en Algemene Zaken geïnformeerd. De minister van Buitenlandse Zaken krijgt van zijn eigen ambtenaren nog een speciaal spoedbulletin met informatie over de wapeninzet en de mogelijke burgerslachtoffers, mede in verband met zijn overleg die avond van de 4e juni met de minister van Defensie. Daarin staat al vermeld dat de Amerikanen op basis van een berekening van na de aanval, vermoeden dat er 18.000 kilo springstof heeft gelegen. Tevens staat daarin vermeld dat het doelwit niet in bewoond gebied ligt. De Commissie merkt op dat dit onjuist is want zowel bij de *targeteers* op het CAOC, de gemandateerde RCH's en de Nederlandse vliegers is bekend dat het om een aanval in bewoond gebied gaat. De Commissie verwijst naar het eerder gestelde in hoofdstuk 3 (paragraaf 3.7), over de wijze waarop industriële zones in Irakese steden worden gebruikt: én voor

werk én voor wonen. De Commissie constateert dat de ministeries van Defensie en van Buitenlandse Zaken in navolging van de Amerikanen, westerse woordkeuzen gebruiken, namelijk 'industriegebied' of 'industrieel complex' als het om de industriële zone gaat waar het doelwit zich bevond. Hierdoor ontstaat de suggestie dat het om een niet-bewoond gebied gaat. Dit miskent de culturele context van de stedenplanning van zones in Irak.

569. De Commissie acht het weinig plausibel, op basis van de bronnen van Buitenlandse Zaken en op basis van de internationale publiciteit, dat de minister van Buitenlandse Zaken vier jaar later geen herinnering had aan de vermoedens over burgerslachtoffers in Hawija. De aantallen zijn in juni 2015 deels nog ongewis.

570. Over het door de Amerikanen uitgevoerde BDA uitgevoerd op 3 juni, meldt de Senior Representative op CENTCOM aan de militaire staf in Den Haag een dag later dat de voorlopige conclusie is dat de wapeninzet volgens de regels is uitgevoerd. De eindconclusie is pas op 5 juni beschikbaar (zie hoofdstuk 15).

571. De Commissie constateert dat zowel het ministerie van Defensie als het ministerie van Buitenlandse Zaken er niet voor kiezen, ook niet vertrouwelijk, om het parlement te informeren over de wapeninzet en zo verantwoording af te leggen zolang niet met zekerheid vaststaat dat er burgerslachtoffers zijn gevallen. Daarom komt er geen publiciteit over de aanval. De mediaberichtgeving van lokale en internationale media wordt deels gekarakteriseerd als propaganda van ISIS.

14. Het After Action Report

14.1 Inleiding

572. In het vorige hoofdstuk heeft de Commissie stilgestaan bij de vraag hoe er direct na de aanval verslag is uitgebracht over de aanval op het doelwit. In dit hoofdstuk onderzoekt de Commissie op welke wijze de detachementscommandant het *After Action Report* heeft opgemaakt waarin verantwoording wordt afgelegd over de aanval. Wat heeft hij daarin opgeschreven en hoe heeft hij dit zowel met de militaire top als met de hulpofficier van de KMar en met het Openbaar Ministerie gecommuniceerd?

14.2 Opzet van het After Action Report

573. Op basis van het MISREP en van een eerste aanzet van het *After Action Report* door de vliegers eerder die dag, stelt de detachementscommandant naar eigen zeggen in de avond van 3 juni een concept-*After Action Report* op over de missie van de luchtaanval op de VBIED-fabriek in Hawija.

574. Een *After Action Report* (AAR) moet aan bepaalde eisen voldoen die te vinden zijn in de CDS-Aanwijzing A-159 van 20 mei 2011, *'Rapporteren inzake geweldsaanwending militairen'*, ondertekend door CDS Middendorp. De Aanwijzing bepaalt dat de aangewezen commandant *'zorgvuldig'* zijn rapport opmaakt. Dat moet conform CDS-Aanwijzing A-301 van 25 februari 2014, *'Informatievoorziening en rapportages bij vredesoperaties'*, bijlage F. Deze bijlage geeft instructies voor een concept-AAR. De commandant moet een beschrijving geven van de feiten, de rechtvaardiging voor het gebruik van geweld (in zelfverdediging of op basis van ROE) en een *Battle Damage Assessment* (BDA) opnemen. Er staat vermeld dat de luchtstrijdkrachten hun standaard *Mission Report* kunnen sturen, mits de bovenstaande elementen worden meegenomen. Vervolgens moet de commandant in een AAR zijn appreciatie geven over het gevechtscontact. Deze rapportage dient *'zo snel als praktisch mogelijk'* plaats te vinden. Volgens de in oktober 2014 opgestelde nadere procedure voor het melden van wapeninzetten door F-16's van ATF-ME, dient het AAR binnen 72 uur[312] naar het Defensie Operatie Centrum (DOC) te worden verstuurd. Ook stelt de CDS-Aanwijzing dat het AAR tevens wordt gebruikt *'voor rapportage aan de Brigade KMar in het inzetgebied.'*

575. In de opstartfase van de uitzending heeft de eerste detachementscommandant in samenspraak met zijn LEGAD in Jordanië een format voor het AAR van ATF-ME opgesteld aan de hand van het format in de bijlage bij de CDS-Aanwijzing A-301 14. Het totale AAR beslaat niet meer dan één A4, waarvan een groot deel wordt ingenomen door de onderdelen *'General'*, *'Area of Operations'*, *'Partners'* en *'Task'*.

576. De Commissie heeft dit ATF-ME-format vergeleken met het modelformat uit de CDS-Aanwijzing A-301. Het valt de Commissie op dat het onderdeel over de feitelijke toedracht *(Execution)* van de wapeninzet in het AAR van ATF-ME niet is uitgesplitst volgens de aandachtspunten in het modelformat van de A-301. Daar staan bij de feitelijke toedracht meerdere punten benoemd waaronder: beschrijf de chronologie; beschrijf het algemeen dreigingsbeeld van gebied/locatie waaronder *Pattern of Life*, voor tijdens en na het geweldgebruik; wie/wat is het doel; hoe is de verificatie van het doel tot stand gekomen (de overdracht positieve identificatie van het doel); welke geweldsbevoegdheden zijn gebruikt, bijvoorbeeld de ROE; welke overwegingen lagen ten grondslag aan de keuze voor de ingezette middelen en tot slot de resultaten van het *Battle Damage Assessment.* De bijlage noemt bij het BDA *Killed in action en Wounded in Action* gevangenen en *collateral damage. Collateral damage* is jargon voor én materiële schade

312 Op basis van de documentatie constateert de Commissie dat het binnen 24 uur is gearriveerd op het DOC.

én burgerslachtoffers. CIVCAS worden in het modelformat niet apart genoemd.[313] In het AAR van de wapeninzet bij Hawija komen sommige elementen uit het modelformat, zoals de vraag onder welke ROE de aanval is uitgevoerd en of er sprake was van een PID (*Positive Identification* van het doelwit), wel terug in het *Commanders' Assessment* waarmee ieder AAR dient te worden afgesloten. Het AAR van ATF-ME kent wel een apart onderdeel *Battle Damage Assessment.* Die rubriek is uitgesplitst in *'Enemy KIA [killed in action]' 'Enemy hardware' en 'Collateral Damage'.*

577. Volgens het overdrachtsdocument bij de wisseling van detachement 2 naar 3 voldoet het format van het AAR nog steeds, met de kanttekening: 'Aandacht moet worden besteed aan beoordeling commandant en in het bijzonder de *juridische grondslag,* wat het militaire *doel* is en dat het document niet tegenstrijdig is of anderszins vragen kan oproepen.'[314]

14.3 Totstandkoming AAR Hawija

578. Het concept-AAR van de detachementscommandant van ATF-ME-3 bevat onder *'Execution'* een korte aanduiding van de missie, het doelwit en de gebruikte wapens. Vervolgens zijn de waarneembare effecten van de afzonderlijke wapens beschreven en dat die *'2 large secondary explosions'* tot gevolg hebben. Ook is vermeld dat daardoor *'damage was observed around the target area.'*

579. In het onderdeel BDA wordt bij *'Enemy KIA'* aangegeven *'unknown'*. Bij *'Enemy hardware'* is vermeld *'one VBIED production facility.'* Bij *'Collateral Damage'* is alleen vermeld: *'Multiple industrial buildings destroyed by secondary explosion.'*

580. De detachementscommandant verklaart in zijn gesprek met de Commissie dat hij zijn vermoeden van burgerslachtoffers niet heeft opgenomen in het AAR omdat zolang er geen hard bewijs is, hij bedoelt daarmee zichtbare doden, dat niet nodig is. Volgens hem moeten in het AAR *"alleen feitelijkheden"* worden vermeld. Bovendien zegt hij tegen de Commissie: *"Het rubriekje in het AAR 'civilians killed in action' werd eigenlijk nooit ingevuld omdat op basis van eigen waarneming niet viel te bepalen of iemand een vijand of een burger was."*[315] In zijn ogen is het AAR vrij summier omdat het MISREP reeds alle gegevens bevat. Het AAR geeft alleen een aanvulling met betrekking tot de grondslag op basis waarvan de aanval is uitgevoerd. De Commissie merkt nogmaals op dat het AAR geen aparte rubriek 'CIVCAS' bevat; er wordt louter algemeen gesproken van *Collateral Damage.*

581. In de bijlage *'Targeting proces'* bij de nota aan de minister van 16 januari 2015 (officiële vaststelling 22 januari 2015) Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers die speciaal gemaakt is voor de deelname aan OIR (zie paragraaf 7.4) is vermeld dat in het AAR ook wordt beschreven *'of er enige kans is op onbedoelde nevenschade en/of CIVCAS.'* De detachementscommandant geeft in het gesprek bij de Commissie aan niet op de hoogte te zijn geweest van het bestaan van deze Procedure en de passage over burgerslachtoffers in de bijlage *'Targeting proces.'* Ook de LEGAD verklaart in het gesprek met de Commissie deze Procedure niet te kennen.[316]

582. De detachementscommandant bespreekt met de LEGAD conform procedure het concept-AAR voorafgaande aan ondertekening, mede aan de hand van de videobeelden van de wapeninzet en de gevolgen. De LEGAD krijgt daarbij naar eigen zeggen uitgelegd waarmee en hoe de wapeninzet heeft plaatsgevonden, de context van de aanval en de documentatie die op de wapeninzet van toepassing is en hoort ook over de omvangrijke schade en het vermoeden van burgerslachtoffers.[317]

313 Bijlage D - Model After Action Report in Instructie CDS -301 Operationele Inzet 25 februari 2014.

314 ATF-ME-missiearchief.

315 Gesprek Commissie met de detachementscommandant, november 2021.

316 Gesprek Commissie met de detachementscommandant, oktober 2022 en met de LEGAD, januari 2022.

317 Gesprek Commissie met de LEGAD, januari 2022.

583. Op basis daarvan komen de detachementscommandant en de LEGAD gezamenlijk tot een tekst. Daarbij gaat het in de ogen van de LEGAD vooral om het *Commanders' Assessment,* dat een oordeel bevat over de rechtmatigheid van de wapeninzet. Na bespreking hiervan luidt de tekst van het AAR over de beoordeling door de detachementscommandant als volgt:
'The action was sanctioned by NLD Red Card Holder[318] *and the attack is assessed to be valid and within NLD mandate. ROE xxx*[319] *was applied and the target is assessed as a legitimate military target. PID*[320] *was communicated via target folder from CAOC. The attack was performed in the AI role.*
BDA shows multiple surrounding buildings within approximately 100 meters of target area. Buildings in the direct vicinity of intended target are destroyed by secondary explosions. Imagery from target folder indicates earlier strikes with damage to surrounding buildings.' De Commissie constateert dat de uitvoerend commandant alleen toetst aan het Nederlandse mandaat (toestemming voor aanval bij nul burgerslachtoffers) en een specifieke ROE die bepaalt dat het om een ISIS-doelwit moet gaan. De CDS-Aanwijzing 301 maakt melding van de beoordeling van de rechtmatigheid van het geweldgebruik. In principe betekent deze beoordeling een toetsing aan het humanitair oorlogsrecht (zie hoofdstuk 4). Nederland kan die toetsing in zijn totaliteit niet zelfstandig doen want is immers niet betrokken bij alle fasen van het targetingproces en moet vertrouwen op de beoordeling van de VS.

584. Het concept AAR wordt, zoals in het vorige hoofdstuk al aangegeven, diezelfde avond van 3 juni 2015, via een beveiligde verbinding naar het DOC in Den Haag gestuurd waar het volgens procedure meteen aan de DOPS/J3A wordt gemeld die een *'controle op aanvullende/afwijkende info'* uitvoert. Er zijn geen aanwijzingen dat het AAR nog is aangepast. Daarna volgt verdere verspreiding via de distributielijst 'ATF-ME beperkt'. Het enige wat dan nog dient te gebeuren is het bespreken van het AAR met de hulpofficier van justitie, tevens de detachementscommandant van de KMar op de basis in Jordanië.

14.4 Bespreking AAR met de KMar/hovj op 4 juni

585. De KMar/hovj die gelegerd is bij het detachement in Jordanië tijdens de aanval in Hawija, heeft vooraf instructies meegekregen van het OM (zie paragraaf 8.3). Ook brengt het OM in de voorbereiding op de uitzending begin februari 2015 een bezoek aan de vliegbasis Leeuwarden, waar de KMar/hovj ten tijde van ATF-ME-3 samen met de overige deelnemers namens het OM wordt bijgepraat over de systemen bij CENTCOM, het CAOC en het targetingproces. De KMar/hovj verklaart bij de Commissie dat hij tot op dat moment daar geen kennis over heeft. Hij beschrijft zichzelf tegenover de Commissie als een *'welwillende amateur'* als het aankomt op het analyseren van beelden van een aanval.

586. Dat het beoordelen van beelden door een daarin niet getraind persoon moeilijk is, komt naar voren in een mail van 22 mei 2015 van de LEGAD van het detachement aan zijn collega bij DOPS, in het kader van een discussie over de verplaatsing van de LEGAD van het detachement naar het CAOC in de zomer van 2015. Daarbij komt aan de orde dat de LEGAD voor een goede vervulling van zijn/haar taak aanvullende training nodig heeft, onder meer voor de beoordeling van beelden. Daar ontbreekt het tot dan toe aan: *'Als LEGAD heb je echt info van een vlieger/commandant nodig om een en ander goed te kunnen beoordelen.'*[321]

587. Een vertegenwoordiger van het OM heeft tegenover de Commissie aangegeven dat de KMar niet getraind wordt op het beoordelen van beelden van bombardementen. Het OM hanteert als uitgangspunt, in lijn met *Handelwijze geweldsaanwending militairen* en ook verwoord in de brief van 13 janu-

318 In dit geval de detachementscommandant zelf.

319 Het nummer van deze ROE is gerubriceerd.

320 PID: *Positive Identification* (van een doel).

321 Archief ministerie van Defensie, e-mail van STAF LEGAD aan LEGAD DOPS, 26 mei 2015.

ari 2015 van de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie aan de CDS, dat de detachementscommandant een volledig beeld verschaft van de wapeninzet door middel van het AAR - en naar mag worden aangenomen - de daarbij aan de KMar verstrekte toelichting.

588. Voor het OM is van belang dat het AAR alle informatie bevat op grond waarvan het OM kan besluiten om al dan niet tot een onderzoek over te gaan.

589. De KMar/hovj heeft bij de Commissie toegelicht dat hij gebeld wordt door de detachementscommandant wanneer er weer enkele AAR's beoordeeld moeten worden. Dan gaat hij naar de bunker. In de tijd dat hij op uitzending is beoordeelt hij naar eigen inschatting tussen de twee- en driehonderd rapporten van wapeninzet.[322] Zijn rol in het proces is naar eigen zeggen *"relatief klein"*; hij ziet de beelden en maakt een rapport. De beoordeling van de AAR's is in zijn ogen *'een terugkerende neventaak.'*

590. Om 14:30 uur op 4 juni 2015 ontvangt de KMar/hovj in de bunker een afschrift van het AAR en een briefing door de detachementscommandant, waarbij tevens de beelden van de aanval worden getoond. De KMar/hovj schrijft vervolgens een rapport, dat in het officiële BPS (Bedrijfs Processen Systeem) wordt gezet. Hij volgt de beoordeling van de commandant en schrijft *'dat de betreffende geweldsaanwending (a priori) rechtmatig is geweest.'* Dat heeft hij vervolgens *'conform de (...) aanwijzing PG'*, aan de commandant van het detachement medegedeeld.

591. Na dit formele gedeelte volgen de 'Opmerking(en) rapporteur' naar aanleiding van de beelden die hij *'omstreeks 14.45 uur'* samen met de detachementscommandant, in het rapport afgekort als C-ATF, heeft bekeken: *'Op de beelden zag ik dat het helder weer was. Vervolgens zag ik een industriegebied, om het industriegebied kon ik een weg waarnemen en daarbuiten zag ik een bewoond gebied. C-ATF vertelde mij dat het doel een VBIED faciliteit was, bestaande uit meerdere gebouwen dicht bij elkaar. In het doel werden VBIED's geproduceerd door ISIS. Ik kon geen beweging op de grond waarnemen. Er waren geen personen dan wel rijdende auto's waar te nemen op de beelden. Het eerste wapen raakte volgens de C-ATF de gewenste locatie, echter deze explodeerde niet. Het tweede wapen raakte de gewenste locatie en op de beelden zag ik twee grote secundaire explosies.*[323] *De mogelijke oorzaak van deze explosies was volgens de C-ATF de aanwezigheid van springstof in de VBIED faciliteit. Nadat de rook/stofontwikkeling was verdwenen zag ik dat het doel vernietigd was. Op de locatie van de explosie kon ik een krater waarnemen. Ik zag geen beweging op de grond. Op de beelden kon ik verder waarnemen dat een groot deel van het industriegebied vernietigd was door de secundaire explosies, binnen ongeveer honderd meter van het doelgebied. Meerdere gebouwen waren vernietigd. Op de beelden kon ik ook waarnemen dat er geen schade was aan het omliggende bewoonde gebied. C-ATF liet mij vervolgens een foto zien van het industriegebied voor de aanval. Op deze foto kon ik waarnemen dat er eerdere aanvallen op het industriegebied hebben plaatsgevonden met schade aan gebouwen binnen het industriegebied.'*

592. De Commissie heeft de KMar/hovj gevraagd waarop zijn waarneming is gebaseerd dat er geen schade is aan het omliggende bewoonde gebied. De KMar/hovj herinnert zich in eerste instantie niet satellietbeelden te hebben gezien van het industriegebied van voor de aanval. Nadat de Commissie hem zijn bespreking met de detachementscommandant voorhoudt, verklaart de KMar/hovj dat die hem wilde laten zien dat er al schade was. Volgens de KMar/hovj was er door de rondweg een scheiding tussen het industriegebied en de woonwijk, zo had hij begrepen, waardoor er geen schade was aan het woongebied. Hij maakte dat op uit de stilgezette beelden van de tapes van de aanval die hij te zien kreeg.
Deze uitspraken van de KMar/hovj bevreemdt de Commissie. Niet alleen impliceert zijn uitspraak dat de omliggende bewoonde gebieden zichtbaar zijn op de beelden van de F-16's, wat niet het geval is, maar daarenboven is zijn conclusie hoe dan ook strijdig met wat het latere Amerikaanse BDA van de

322 De lengte van een uitzending is ongeveer drie maanden, dan wisselen eenheden van een detachement.

323 De KMar/hovj telt de primaire en de secundaire explosie hier kennelijk samen.

ochtend van 3 juni 2015 zal aantonen. Dat er in Hawija eerdere schade is klopt wel, dat staat ook in het overzicht *'CJTF-OIR's Significant Strike Targets in Iraq'*.[324]

593. De verklaringen van de detachementscommandant en de KMar/hovj, naar aanleiding van de vraag van de Commissie of tijdens hun bijeenkomst de mogelijkheid van burgerslachtoffers aan de orde is geweest, lopen uiteen. Volgens de detachementscommandant heeft hij die mogelijkheid tegenover de hulpofficier genoemd. Op zijn beurt ontkent deze dit tegenover de Commissie. De bewering van de detachementscommandant vindt ook geen aanknopingspunt in de weergave van de bijeenkomst zoals vastgelegd in het rapport/BPS-mutatie van de KMar/hovj die samen met het AAR later, volgens procedure, naar het OM in Arnhem wordt gestuurd. Er is daarmee een discrepantie tussen enerzijds de melding van de detachementscommandant aan Den Haag over het vermoeden van burgerslachtoffers en anderzijds datgene wat is besproken met de KMar naar aanleiding van het AAR en diens melding aan het OM. Daar is géén sprake van 'het vermoeden van burgerslachtoffers'.

594. De detachementscommandant heeft bij de Commissie verklaard dat hij enkele dagen na de bespreking met de KMar/hovj, de hulpofficier heeft verteld dat de Amerikanen op basis van onderzoek hebben geconcludeerd dat berichten over burgerslachtoffers *'credible'* zijn; die uitkomsten zijn intern bij Defensie inderdaad al eerder bekend dan het moment waarop het CCAR-onderzoek is afgesloten. De KMar/hovj verklaart echter bij de Commissie dat het vermoeden van burgerslachtoffers niet is uitgesproken door de detachementscommandant en dat hij niet met het OM in Arnhem daarover heeft gebeld. De detachementscommandant heeft bij de commissie verklaard dat het OM wel gebeld zou zijn. De vertegenwoordigers van het OM ontkennen tegenover de Commissie dat er in juni 2015 telefonisch contact is geweest met de KMar/hovj vanuit Jordanië over mogelijke burgerslachtoffers.

595. Aan de KMar/hovj is voorgeschreven om bij een vermoeden van burgerslachtoffers altijd direct het OM te bellen. Een medewerker van EMSOM[325] die verantwoordelijk is geweest voor de briefings aan de KMar heeft hem dit mondeling meegegeven. Een voorbeeld daarvan is de afhandeling van het zogenaamde brommerincident op 26 december 2014; daarbij blijkt uit beeldopnames van een CAS-aanval dat naast een vijandelijk voertuig mogelijk ook twee personen op een brommer door een wapen van een Nederlandse F-16 worden getroffen.

596. De KMar/hovj legt zijn eigen rapport/mutatie vast in het BPS. Hij print het rapport tevens uit. Eens in de zoveel tijd, wanneer een F-16 vlieger vanuit Jordanië met zijn toestel naar de basis in Nederland terugkeert, geeft de hulpofficier een stapel prints en AAR's aan hem mee om in Nederland aan het OM te laten afleveren.

597. Het AAR van Hawija komt op 29 juni 2015 bij het OM binnen. Omdat in het rapport alleen melding wordt gemaakt van aanzienlijke schade aan diverse gebouwen, burgerslachtoffers niet worden genoemd en apart is vermeld dat er geen schade aan het omliggende bewoonde gebied zichtbaar is, geeft dat voor het OM op dat moment geen aanleiding tot het instellen van nader onderzoek.

14.5 Rechtmatigheidsbeoordeling

598. De OM-beleidsregel 'Handelwijze bij geweldsaanwending militairen' van 20 november 2006 vermeldt: *'Er wordt vanuit gegaan dat de rapporterende commandant verantwoordelijk is voor een juist en volledig schriftelijk feitenrapport dat, naar aanleiding van de geweldsaanwending, aan de KMar ter beschikking wordt gesteld.'* De eveneens sinds 2006 geldende en sindsdien een paar maal vernieuwde Instructie CDS-159 'Rapporteren inzake geweldsaanwending militairen' benadrukt juist de rol van het OM bij het

324 Becca Wasser e.a., *The Air War against the Islamic State. The role of airpower in Operation Inherent Resolve,* RAND 2021, figure 4.2a, p. 127.

325 Expertisecentrum Militair Strafrecht Openbaar Ministerie.

beoordelen van geweldgebruik en voegt daaraan toe: *'Het OM moet dan wel in staat worden gesteld een eigen afweging te maken of geweldsinstructies correct zijn toegepast.'*

599. De Commissie constateert dat de KMar/hovj niet op de hoogte is geweest van de visie van het OM op de rechtmatigheidsbeoordeling zoals verwoord in de brief van het OM aan de CDS van 13 januari 2015. Daarin staat dat de door de CDS aangewezen commandant van de eenheid, in dit geval de detachementscommandant ATF-ME, primair verantwoordelijk is voor de rechtmatigheidsbeoordeling. De KMar/hovj handelt nog conform de CDS-Aanwijzing uit 2006 en heeft in zijn BPS-mutatie geschreven dat hij de aanval als rechtmatig beoordeelt en dat hij dit ook aan de detachementscommandant heeft medegedeeld.

600. Ook op het ministerie van Defensie wordt de vraag gesteld of de aanval rechtmatig is geweest. Dat blijkt uit correspondentie tussen 4 en 9 juni 2015 binnen de kleine groep van betrokkenen op het departement die zich afvraagt of het oordeel van de KMar al dan niet tot vervolgstappen van het OM zal leiden. Op 6 juni 2015 bericht de DOPS/J3A aan de PD-DOPS op diens vraag hoe het 'initiële assessment' van de KMar luidt: *'(...) geen bijzonderheden. Alles is aan onze zijde goed verlopen. Verwacht geen aandacht van het OM.'*[326] De PD-DOPS deelt vervolgens met de P-CDS en de D-DOPS het bericht dat de KMar positief oordeelt over de legitimiteit van de inzet. Het hoofd van het bureau van de secretaris-generaal (hierna ook: SG) informeert op 8 juni 2015 'na een belrondje' SG Akerboom en diens plaatsvervanger Gazenbeek dat de KMar in het gebied volgens de PD-DOPS was *'aangehaakt'* maar dat op dat moment nog niet duidelijk is *'of de KMar een rapport heeft opgesteld voor het OM. Mooi als de legitimiteit van de actie is vastgesteld, maar de nevenschade is schijnbaar exceptioneel, dus er moet nog worden vastgesteld of dit verder wordt opgepakt. Dit wist DOPS niet te melden.'*[327]

601. Het OM onderneemt na ontvangst van het AAR met de beoordeling van de KMar/hovj op dat moment geen verdere stappen omdat het AAR daartoe geen aanknopingspunt geeft.[328]

326 Archief ministerie van Defensie, e-mail van DOPS/J3A aan D-DOPS, 6 juni 2015.

327 Archief ministerie van Defensie, e-mail hoofd bureau SG aan o.a. de SG, 8 juni 2015.

328 Van 15 tot en met 17 september 2015 brengt een delegatie van het OM, afdeling militaire zaken, een bezoek aan het detachement in Jordanië. Er zit op dat moment een andere leiding dan tijdens de aanval op het doelwit in Hawija. Het werkbezoek is als *'buitengewoon nuttig, leerzaam en interessant'* ervaren, meldt de hoofdofficier van arrondissementsparket Oost-Nederland onder andere aan de commandant van de Koninklijke Luchtmacht in zijn brief van 9 oktober 2015. Leerzaam vooral voor de OM-toets van de *After Action Reports.* Er is daar geen informatie gedeeld over verantwoording van mogelijke burgerslachtoffers.

14.6 Bevindingen hoofdstuk 14

602. De vragen gesteld in paragraaf 14.1 over de wijze van verslaglegging en verantwoording door de detachementscommandant en de bijbehorende vragen, leiden tot de volgende bevindingen.

603. Het *After Action Report* is heel summier gehouden constateert de Commissie, ook als men het AAR vergelijkt met de instructie van de CDS-Aanwijzing A-301. Het valt de Commissie op dat het onderdeel over de feitelijke toedracht *(Execution)* van de wapeninzet in het AAR van ATF-ME niet is uitgesplitst volgens de aandachtspunten in het format van de Aanwijzing. De detachementscommandant heeft in het AAR van de aanval op het doelwit in Hawija het vermoeden van burgerslachtoffers niet opgenomen. De detachementscommandant heeft dat beargumenteerd met het ontbreken van hard bewijs, bij bedoelt daarmee geen zichtbare doden, en daarom niet meegenomen in het AAR. Hij is van mening dat alleen feitelijkheden in het AAR gemeld moeten worden. Dat staat op die manier niet in de aangehaalde Aanwijzing. De detachementscommandant heeft het AAR besproken met zijn LEGAD en met hem de omvangrijke schade en het vermoeden van burgerslachtoffers gedeeld. De Commissie constateert dat bij het detachement in Jordanië de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers niet bekend is bij de detachementscommandant en de LEGAD. Daarin staat wel vermeld dat in het AAR ook moet worden beschreven *'of er enige kans is op onbedoelde nevenschade en/of CIVCAS.'* Hieruit leidt de Commissie af dat de voorbereiding op de missie van deze betrokkenen ook op dit punt onvoldoende is geweest.

604. De Commissie constateert dat de detachementscommandant en de KMar/hovj geen eenduidige verklaringen hebben over hun overleg. De detachementscommandant zegt dat hij het vermoeden van burgerslachtoffers heeft gemeld aan de KMar/hovj en dat die daarover met het OM in Arnhem zou hebben gebeld. De KMar/hovj ontkent bij de Commissie dat het vermoeden van burgerslachtoffers is uitgesproken en dat hij daarover ook niet heeft gebeld met het OM in Arnhem daarover. De detachementscommandant meent dat dit laatste wel gebeurd is. De vertegenwoordigers van het OM ontkennen tegenover de Commissie dat er in juni 2015 telefonisch contact is geweest met de KMar/hovj vanuit Jordanië over mogelijke burgerslachtoffers.

605. De Commissie constateert dat de KMar/hovj niet op de hoogte is geweest van de visie van het OM op de rechtmatigheidsbeoordeling zoals verwoord is in de brief van het OM aan de CDS van 13 januari 2015. Daarin staat dat de door de CDS aangewezen commandant van de eenheid, in dit geval de detachementscommandant ATF-ME, primair verantwoordelijk is voor de rechtmatigheidsbeoordeling. Conform de oorspronkelijke Aanwijzing uit 2006 heeft de hulpofficier van justitie in zijn BPS-mutatie geschreven dat hij de aanval als rechtmatig beoordeelt en dat hij dit ook aan de detachementscommandant heeft medegedeeld. Ook deze functionaris is niet volledig opgeleid voor de missie.

606. Het OM neemt na de ontvangst van het AAR over Hawija geen verdere stappen omdat het AAR daartoe geen aanknopingspunt biedt.

607. De Commissie constateert dat het AAR zowel richting Defensie als richting Openbaar Ministerie, over burgerslachtoffers onvolledig is geweest.

15. Het Amerikaanse BDA

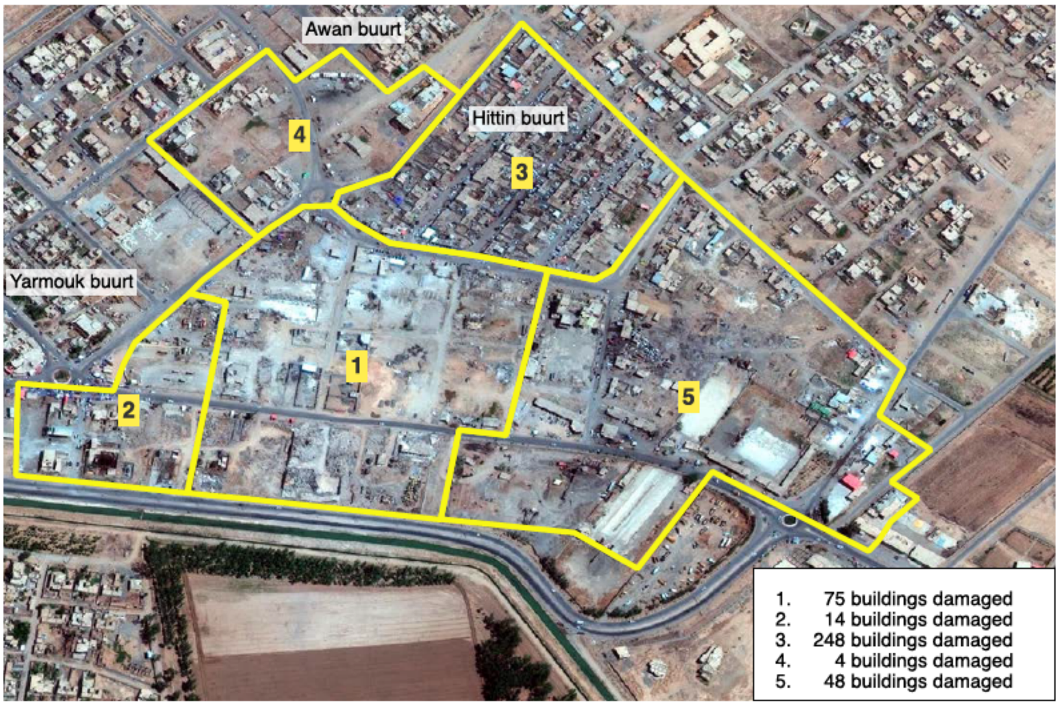
15.1 Inleiding

608. In dit hoofdstuk 15 staat de Commissie stil bij een van de regels van OIR. Het is gebruikelijk dat de Amerikanen zelf ook een *Battle Damage Assessment* maken om te kunnen beoordelen of de wapeninzet het gewenste militaire effect heeft gehad. Alleen de Amerikanen hebben immers inzicht op het gehele targetingproces. De Commissie stelt in dit hoofdstuk daarom de vraag wat het Amerikaanse BDA na de aanval in Hawija heeft opgeleverd en welke conclusies erover zijn getrokken; wat is daarover naar buiten gecommuniceerd ook richting het Nederlandse ministerie van Defensie?

15.2 Analyse Amerikaanse BDA

609. In de avond en nacht van 4 op 5 juni is de Amerikaanse BDA-analyse afgerond die is gemaakt met de beelden die het onbemande vliegtuig in de ochtend van 3 juni boven het doelwit in Hawija en omgeving heeft gemaakt. De Amerikaanse analisten hebben met verschillende kleuren aangegeven wat vernietigd is en wat beschadigd is, bij en rondom het doelwit in Hawija. Op basis van hun eerste berekeningen zou daar 18.000 kilo aan springstof hebben gelegen. Als het om beschadigingen gaat gebruiken de Amerikanen de typering van licht tot zwaar. Op de beelden van het BDA, maar ook op satellietfoto's van internet, is te zien dat als gevolg van de aanval het doelwit is vernietigd. Ook is zichtbaar dat door de secundaire explosie na de aanval, woonwijken eromheen zijn geraakt. De Commissie heeft satellietfoto's opgevraagd waarmee een vergelijking gemaakt kan worden met beelden van voor en na de aanval.

Afbeelding 14. Situatie voor en na de aanval op het doelwit in Hawija. Bron: Pleiades, 0801Z, Maxar Geo Eye, 0809Z.

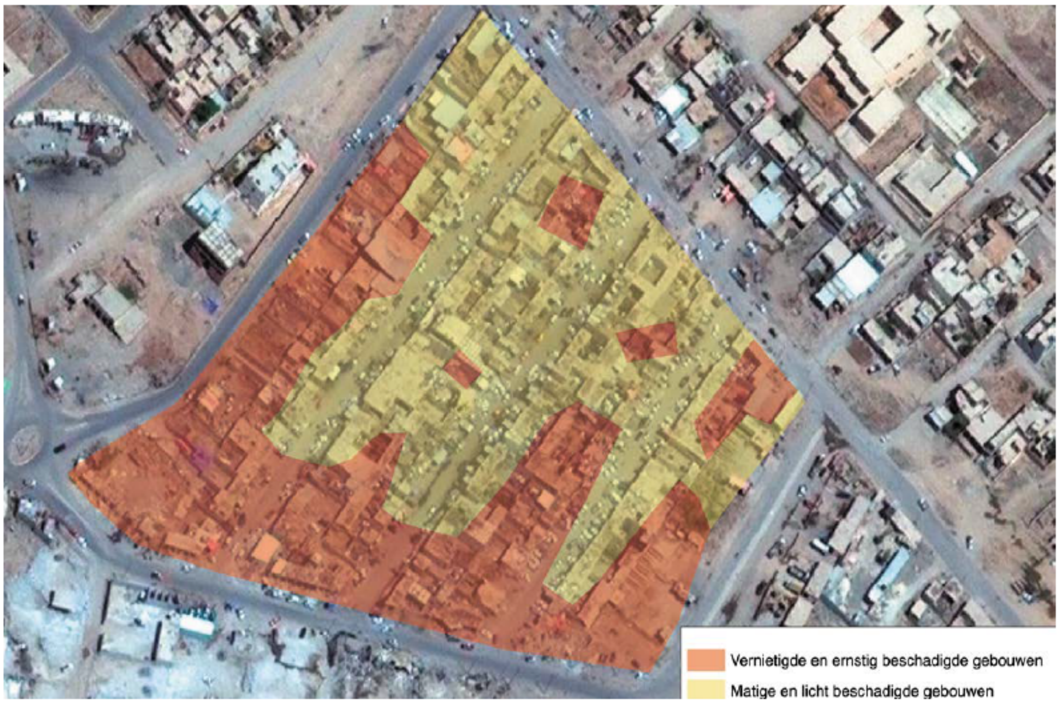


Afbeelding 15. Reconstructie Commissie van de Amerikaanse BDA mede op basis van het CCAR- en het AR 15-6 Rapport. Satellietfoto 29 augustus 2015. Bron: Maxar Geo Eye, 0809X.

610. Op het grafische overzicht van het Amerikaanse BDA, hierboven door de Commissie gereconstrueerd, staat opgesomd wat de *Collateral Damage is: 111 x BLDGS confirmed destroyed, 75 x BLDGS confirmed severe damage, 86 x BLDGS confirmed moderate damage, and 160 x BLDGS confirmed light damage, and 9 x BLDGS confirmed no damage.*

611. De impact van de aanval is veel groter geweest dan van tevoren verwacht door de Amerikaanse militairen. De bedoeling was dat alleen het rood-omgeven doelwit (zie hieronder) geraakt zou worden, maar zoals de gele radialen aangeven is door de secundaire explosie veel meer geraakt. Over een van de nabijgelegen woonwijken die op ongeveer 150 meter van het doelwit ligt, staat benoemd: *25 x BLDGS confirmed destroyed, 52 x BLDGS confirmed severe damage, 68 x BLDGS confirmed moderate damage, and 103 x BLDGS confirmed light damage*. Deze kaart is hieronder afgebeeld. Van de drie woonwijken is vooral de wijk Hittin het meest geraakt.

Afbeelding 16. Satellietfoto[329], opname van 29 augustus 2015 van de industriële zone en omliggende woonwijken. Het doelwit is rood omlijnd, de gele lijnen (in meters) laten zien tot waar de impact van de aanval is geweest. Bron: Maxar Geo Eye, 0809Z.



Afbeelding 17. De wijk Hittin met een reconstructie door de Commissie van de schade. Bron: Maxar Geo Eye, 0809Z.

329 Opname van 29 augustus 2015. Dit was voor de Commissie de vroegst mogelijk verkrijgbare opname van na de aanval op het doelwit.

612. Zodra het Amerikaanse BDA klaar is, zendt de Nederlandse SNR op CENTCOM de *'pre-en post strike beelden'* van de aanval op het doelwit in Hawija met de analyse naar het ministerie van Defensie in Den Haag.

613. De uitkomst, *'confirmed collateral damage'* wordt vervolgens opgenomen in de OIR *Daily Battle Damage Assessment Update* van 5 juni 2015. De analyse van de Amerikaanse berichten en de mediaberichten direct na de aanval vormen tezamen de aanleiding tot het aanmaken van een initieel verslag. Dat vormt de opmaat voor een *CIVCAS Credibility Assessment Report,* oftewel een CCAR-onderzoek, naar de geloofwaardigheid van de mediaberichten. Het CCAR-onderzoek neemt op 5 juni 2015 officieel een aanvang en wordt uitgevoerd door een speciale *CIVCAS-cell* op het CAOC die niet lang daarvoor is opgericht. Dit onderzoek is zeer waarschijnlijk het aanbod dat de CAOC-director aan Nederland heeft gedaan direct na de aanval (zie paragraaf 12.6). Zie voor de uitkomsten van dit onderzoek hoofdstuk 17.

15.3 Reactie Amerikaanse CAOC-generaal op aanval

614. Op diezelfde 5e juni geeft de Amerikaanse generaal Hesterman vanuit het CAOC aan het Pentagon-perskorps in Washington, een telefonische persconferentie waarbij hij aangeeft dat de coalitie verantwoordelijk is voor de aanval in Hawija. Voor de OIR-coalitie vormen VBIED-fabrieken een belangrijk doelwit. In de persconferentie geeft generaal Hesterman als antwoord op vragen over de aanval in Hawija, dat *'going after IED factories is not new, we've done it at an increasing pace as Daesh [ISIS, Cie.] turned to this terrorist tactic they're using.'*[330]

615. De *Senior National Representative* in Tampa heeft de dag tevoren, 4 juni 2015, op CENTCOM de procedure bevestigd dat zowel binnen CENTCOM als vanuit Nederland geen koppeling zal worden gemaakt tussen de aanval en Nederland. Er zal slechts worden gesproken van een 'coalitieaanval'. Hesterman houdt zich aan die afspraak en geeft een toelichting op de aanval op een *'IED building in an industrial area', en geeft tijdens de persconferentie een detail prijs: '[...] after a very disciplined targeting process, we've dropped a fairly small weapon[...].'* Daaruit kan worden afgeleid dat er slechts twee mogelijke uitvoerders zijn; alleen de VS en Nederland hebben *Small Diameter Bombs,* maar dit is niet opgepikt in de media, constateert de Commissie. Hij zegt verder over de aanval: *'The secondary explosion, which was caused from a massive amount of Daesh high explosives, was very large, and it destroyed much of that industrial area. [...]. So we haven't seen any evidence of civilian casualties so far, but we'll conscientiously look into it as we do every allegation.'*[331]

330 https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/607056/department-of-defense-press-briefing-by-lt-gen-hesterman-via-telephone-from-the/.

331 Idem.

15.4 Bevindingen hoofdstuk 15

616. De vragen gesteld in paragraaf 15.1 over het Amerikaanse BDA, leiden tot de volgende bevindingen.

617. Het *Battle Damage Assessment* van de Verenigde Staten is uitgevoerd op de ochtend van 3 juni 2015. De analyse daarvan, van 5 juni 2015 laat niet alleen zien dat het militair object is vernietigd maar laat ook schade zien in een wijdere omtrek van het doelwit in Hawija, waaronder getroffen burgerobjecten, onder andere in de woonwijk Hittin. Op meerdere kaarten, gemaakt op basis van video-opnamen, is aangegeven hoeveel gebouwen zijn vernietigd en hoeveel er beschadigd zijn van licht tot en met zwaar.

618. Het BDA van de VS, in samenhang met de mediaberichten op 3 en 4 juni 2015, is aanleiding voor de leiding van het CAOC en CENTCOM om het zogeheten *CIVCAS Credibility Assessment Report* te starten. De Amerikanen nemen de berichten in de media van burgerslachtoffers serieus, al heeft de leidinggevende Amerikaanse generaal op het CAOC nog geen bewijs van burgerslachtoffers gezien; ze gaan het nauwgezet onderzoeken.

619. Het Amerikaanse BDA is via de *Senior National Representative* op het hoofdkwartier CENTCOM in Tampa direct op 5 juni 2015 in zijn geheel aan het ministerie van Defensie ter beschikking gesteld, inclusief de mededeling van het starten van een CCAR-onderzoek.

16. Defensie op zoek naar feiten

16.1 Inleiding

620. De Commissie legt in dit hoofdstuk 16 de rol van het ministerie van Defensie nader onder de loep. Wat heeft het ministerie gedaan om de feiten boven water te halen over de aanval op het doelwit in Hawija en wie heeft wat op welk moment gedaan? Hoe is daarover verantwoording afgelegd?

16.2 Inwinning informatie op het CAOC

621. Volgens de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers moet er meteen na een melding van een vermoeden van burgerslachtoffers een onderzoek starten. Op 5 juni 2015 valt tijdens de ochtendbriefing het besluit dat de DOPS/J3A naar het CAOC zal gaan om te proberen daar nadere informatie in te winnen over het verloop van de wapeninzet en het lopende Amerikaanse onderzoek.

622. De opdracht aan de DOPS-J3A vindt plaats op aandringen van de P-CDS die volgens de PD-DOPS de instructie geeft om *'alles boven water te halen'*, *'met name ook de cruciale dingen'* zoals de vraag of het targetingproces goed is verlopen. De DOPS/J3A bestudeert voor hij vertrekt in de late avond van 5 juni 2015 op het Defensie Operatie Centrum (DOC) de uitkomsten van het Nederlandse BDA en het Amerikaanse BDA die beide in de ochtend van 3 juni zijn gemaakt. Hij vertrekt samen met de P-CDS op 7 juni richting Qatar. De P-CDS moet daar heen voor de zogenaamde CHODS-meeting op 8 juni 2015, de bijeenkomst van de *Chiefs of Defence* (CDS Middendorp is nog met vakantie) van de landen die deelnemen aan de coalitie. In een later opgemaakte interne tijdlijn van Defensie is vermeld dat DOPS/J3A richting CAOC gaat *'voor FFM'*, een *fact-finding mission.* Volgens de P-CDS is deze bedoeld om de minister goed te kunnen informeren. Daarbij speelt volgens de PD-DOPS ook de vrees voor burgerslachtoffers een rol, zoals hij tegenover de Commissie verklaart. De CDS en andere betrokken verantwoordelijken binnen Defensie hebben bij de Commissie verklaard dat op dat moment geen sprake is van een formeel intern onderzoek.

623. Bij vertrek ontmoet de DOPS/J3A op het vliegveld de directeur DOPS die daar net is geland met de Kamerdelegatie na een tweedaags bezoek aan onder meer het detachement in Jordanië. Hij geeft de directeur een briefing over de uitkomsten van het Amerikaanse BDA. De DOPS/J3A heeft de directeur DOPS al voor dat moment summier per e-mail laten weten dat de schade 'substantieel' is maar dat de procedures goed zijn doorlopen.

624. De DOPS/J3A moet alle informatie over het targetingproces op het CAOC zien te krijgen evenals alle beschikbare beelden; daarnaast moet hij onder andere de gemandateerde RCH's interviewen. De P-CDS wil weten of er enige indicatie is dat Nederland ergens in het proces zelf verwijtbare fouten heeft gemaakt en met name hoe de gemandateerde RCH naar het doel heeft gekeken en welke Intel-informatie de RCH heeft gekregen; alleen de *Collateral Damage Estimate* of is er meer Intel geweest?[332]

625. Indachtig het Amerikaanse aanbod op 3 juni aan de Nederlandse RCH's om te helpen waar mogelijk, krijgt de DOPS/J3A op het CAOC de gevraagde medewerking; naar eigen zeggen wordt met hem alle informatie gedeeld die gedeeld kan worden binnen de restricties die voor Nederland gelden. Hij spreekt op het CAOC onder meer de *Joint Forces Air Component Commander.* Volgens een van de Nederlandse verbindingsofficieren op het CAOC is de DOPS/J3A onder andere uit op de beelden van de Amerikaanse BDA die door een RPA *(remotely piloted aircraft)* op 3 juni 2015 zijn gemaakt. Die worden aan hem vrijge-

332 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

geven en via een beveiligde verbinding naar zijn beveiligde account doorgezet, zodat hij er ook in Den Haag beschikking over heeft. Ook krijgt hij enkele documenten mee, waaronder de JTCB-briefing van 29 mei 2015 over onder meer het doelwit in Hawija.

626. Belangrijk zijn vooral de resultaten van het Amerikaanse BDA die de DOPS/J3A daar te zien krijgt. Hij heeft die al in onbewerkte vorm ontvangen in Den Haag via de *Senior National Representative* op CENTCOM. Nu ziet hij de omvang en de aard van de schade aangegeven door middel van gekleurde stippen (zie hoofdstuk 15).

627. De DOPS/J3A kan op het CAOC ook het concept-CCAR, het Amerikaanse onderzoek naar burgerslachtoffers dat op 5 juni is gestart, inzien. Op die manier krijgt hij vroegtijdig kennis van de conclusie die daarin is vervat: de informatie over omgekomen burgerslachtoffers is *'credible.'*

628. Welke informatie de interviews van DOPS/J3A met de Nederlandse gemandateerde RCH's opleveren, blijft voor de Commissie onduidelijk en vrijwel niet controleerbaar omdat de herinneringen van de betrokkenen hierover na zoveel jaren uiteenlopen. Ook de interviews van de Commissie met betrokkenen leveren hierover geen aanvullende informatie. Voor een deel valt de informatie wel af te leiden uit de inhoud van de briefing aan de minister die na het bezoek aan het CAOC plaatsvindt (zie paragraaf 16.3).

629. Tijdens het bezoek dat de P-CDS na de CHODS-meeting brengt aan de Nederlandse vertegenwoordigers op het CAOC, is gesproken over aspecten van de werkzaamheden en de bezetting van diverse functies, zo blijkt uit een notitie met het oog op dat bezoek. De P-CDS meldt dat hij bij die gelegenheid de aanval niet ter sprake heeft gebracht; in een strikte taakverdeling laat hij dat over aan de DOPS/J3A.

16.2.1 P-CDS realiseert zich de omvang van de aanval

630. Op de terugweg vanuit Qatar, 's avonds op 8 juni 2015, stelt de DOPS/J3A de plaatsvervangend CDS op de hoogte van zijn bevindingen. Op het CAOC en bij CENTCOM wordt de aanval in eerste instantie als een *'zeer groot succes'* gezien; ook tijdens de CHODS-meeting is de aanval genoemd. In strikt militair opzicht lijkt de aanval volgens betrokkenen op het CAOC volgens het boekje te zijn gepland en uitgevoerd. Tegelijkertijd is er de zorg over de onbedoelde neveneffecten. Tegen deze achtergrond stellen de P-CDS en de DOPS/J3A in onderling overleg op de terugweg een eerste ruwe outline op voor een briefing aan de minister. De P-CDS geeft daarbij aan welke onderwerpen daarin een plaats moeten krijgen zodat de minister ook voldoende context meekrijgt over het proces voorafgaand aan de aanval.

631. Bij terugkomst uit Qatar wordt de P-CDS op vliegveld Zestienhoven opnieuw geconfronteerd met mediaberichten over minstens zeventig doden in Hawija. De P-CDS verklaart bij de Commissie dat tijdens zijn terugvlucht en bij aankomst in Nederland, de omvang van de aanval hem pas goed duidelijk is geworden. Hij belt meteen de minister met de mededeling dat hij meer informatie heeft over wat er is gebeurd en dat hij haar graag nog diezelfde dag, 9 juni 2015, een uitgebreide briefing wil geven.

16.3 De briefing aan de minister op 9 juni 2015

632. De DOPS/J3A verfijnt de briefing in de ochtend van 9 juni, waar vervolgens ook nog de D-DOPS, de PD-DOPS en de HJ5, het hoofd Plannen van DOPS, naar kijken. De P-CDS bespreekt bovendien vooraf telefonisch met CDS Middendorp wat hij de minister wil melden en laten zien. Hij spreekt in dat gesprek ook uit dat burgerslachtoffers waarschijnlijk zijn.[333]

333 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

633. De feitelijke briefing aan de minister wordt 's middags op die dag gegeven waarvoor ook de MIVD is uitgenodigd. De top van de MIVD is op 4 juni summier geïnformeerd over de aanval in Hawija. Na een algemene inleiding door de P-CDS geeft de DOPS/J3A een toelichting aan de hand van een PowerPointpresentatie van 26 slides, die ook een video bevat vanuit de F-16's tijdens de aanval en beelden van de Amerikaanse *battle damage assessment* na de aanval. De briefing behandelt *'drie kernvragen'*: of het targetingproces goed is doorlopen, of er een legitiem doel is aangevallen en of de *'gewenste militaire effecten'* zijn behaald. Het valt de Commissie op dat de mogelijke gevolgen van de aanval geen kernvraag vormen. Met betrekking tot de eerste vraag wordt in kort bestek het targetingproces doorgenomen, waarbij slides uit de targeting folder worden getoond met onder meer de *pre- en post-strike* foto's, ook van het Amerikaanse BDA waarin aangegeven is wat er is vernietigd en/of beschadigd. De briefing vermeldt dat er voor SDB's-inzet is gekozen om 'schade buiten *industrial area*' te voorkomen. De *Collateral Damage Estimate* van de aanvankelijk berekende, zwaardere bommen zou namelijk tot buiten het eigenlijke doelgebied in de industriële zone reiken. Op een vraag van de Commissie aan de DOPS/J3A hierover geeft hij aan dat hij hier met 'industrial area' niet de hele zone maar het ommuurde doelgebied (de gebouwen die samen het doel vormen) heeft bedoeld, dat omlijnd is aangegeven in het TARPACK – zoals ook getoond tijdens de briefing (zie vergelijkbare satellietfoto paragraaf 12.3.1).

634. Bij de vermelding van de laatste fase van het targetingproces, waarin de Nederlandse gemandateerde RCH zijn akkoord geeft, vermeldt de tekst van de PowerPointpresentatie dat de RCH instemt *'na consultaties tussen LNO's CAOC en C-ATF'* evenals *'na advisering door LEGAD.'* De destijds in Jordanië gestationeerde LEGAD ontkent dit bij de Commissie.[334] De rol van de LEGAD is in alle communicatie de maanden en jaren hierna door Defensie toch zo aangehouden, heeft de Commissie geconstateerd, terwijl dit een onjuiste voorstelling van zaken betreft. De LEGAD in Jordanië heeft geen rol gespeeld in het targetingproces op het CAOC (zie paragraaf 11.3.2). De LEGAD is na de aanval alleen betrokken geweest bij het opstellen van het AAR (zie hoofdstuk 14).

635. De briefing stelt vast dat het *'targeting proces goed doorlopen'* is en dat het om een legitiem doel is gegaan. Ook zijn de gewenste militaire effecten behaald wordt gesteld. Volgens de briefing is de VBIED het *'ISIS weapon of choice'* dat recentelijk nog bij een aanslag in Bagdad 40 doden en 70 gewonden heeft veroorzaakt. In dat verband wordt ook informatie van de MIVD aangehaald. De MIVD is pas vlak voor de extra briefing met de minister van 9 juni gevraagd om een analyse te maken aan de hand van de Nederlandse en Amerikaanse BDA hoeveel explosieven er mogelijk hebben gelegen. Aan de MIVD is met het oog op de briefing gevraagd, dus achteraf, een analyse te maken van de fysische aspecten van de aanval. Naar schatting van de MIVD heeft zich *'> 100.000 kg in het complex'* bevonden, *'mogelijk in zakken, balen of als berg.'* Op grond van de afmetingen van de krater met een binnendiameter van 30 en een buitendiameter van 60 meter, vermoedt de MIVD dat van de 100.000 kg ongeveer 50.000 kg is gedetoneerd. De MIVD-analyse meldt *'… een gedetoneerde massa ≈ 50.000 kg (krater > 30 m), is de totaal (opgeslagen) hoeveelheid explosieve stof is mogelijk zelfs 100.000 kg of meer geweest.'*[335] De analisten vermoeden dat het aantal vernietigde VBIED's waarschijnlijk meer dan 100 is. In een aanvullende analyse van 16 juni vermeldt de MIVD hoeveel kilogram een bomgordel bevat en hoeveel twee varianten VBIED *('personenauto/busje' en 'vrachtauto')* zullen kunnen bevatten: respectievelijk *'100-1000 kg'* en *'1000 – 5.000 kg'*. Die wapens zullen nu niet meer kunnen worden ingezet. Wel nuanceren ze het geschatte aantal vernietigde VBIED's, het zijn er nu mogelijk tussen de 50 en 100.

636. De minister vraagt tijdens de briefing of er aanwijzingen zijn dat Nederland fouten heeft gemaakt in het targetingproces. De P-CDS verklaart daarover bij de Commissie: *"Ik zei: nee, die zijn er op dit moment niet. Want als ik echt aanwijzingen had gehad dat onze mensen, bedoeld of onbedoeld, fouten hebben gemaakt. […] Dan haal je ze terug uit het uitzendgebied. Die informatie hadden we niet op basis van wat we*

334 Gesprek Commissie met de LEGAD, 21 januari 2022.

335 MIVD PPT voor briefing minister, 9 juni 2025.

uit het CAOC hadden gehaald. Dus dat heb ik uiteindelijk niet gedaan, omdat ik geen enkele aanwijzing had dat daar iets mis is gegaan."[336]

16.3.1 Burgerslachtoffers 'credible'

637. Tijdens de briefing zijn ook de mediaberichten van bijvoorbeeld Al Jazeerah en Reuters genoemd. Bovendien bevat de briefing dus ook de slides van het Amerikaanse BDA van 3 juni 2015 waarop de schade in zowel het doelgebied als de omliggende (bewoonde) wijken met gekleurde stippen in beeld is gebracht. Op een van die slides is duidelijk aangegeven schade aan *'probable mosque'*. Ook staat op de slides opgesomd hoeveel gebouwen in de omgeving zijn vernietigd en welke zware, gemiddelde of lichte schade hebben (zie hoofdstuk 15). Dit BDA van de Amerikanen is ook gebruikt voor het CCAR-onderzoek. Volgens de DOPS/J3A, evenals de P-CDS, is tijdens de briefing mondeling melding gedaan van de voorlopige uitkomsten van het CCAR-onderzoek dat burgerslachtoffers *'credible'* zijn. Mondeling omdat de informatie vooralsnog informeel van het CAOC is verkregen.

638. De P-CDS heeft tegenover de Commissie verklaard dat hij de minister er nadrukkelijk op heeft gewezen dat ervan moet worden uitgegaan dat de aanval burgerslachtoffers heeft veroorzaakt en dat dit ook de mening van de Coalitie is. Er is ook een slide over de mediaberichten waarin burgerslachtoffers onder haar aandacht worden gebracht. De P-CDS heeft, net als de PD-DOPS eerder heeft gedaan, in het gesprek met de Commissie aangegeven dat hij op dat moment niet weet hoe betrouwbaar de mediaberichten zijn. Hij heeft dat laten checken door de directeur Communicatie van Defensie tot en met CENTCOM aan toe en zowel de directeur Communicatie als CENTCOM zetten vraagtekens bij de mediaberichtgeving. *"De minister vroeg toen aan mij: dus het is niet bevestigd dat er 70 burgerslachtoffers zijn. Ik zei: nee, dat is niet bevestigd, maar het is absoluut waarschijnlijk, of als u liever hoort niet onwaarschijnlijk, dat er burgerslachtoffers zijn gevallen als we de tapes bekijken. En dan hoor je elke keer de vraag, die is misschien wel drie keer gesteld: kun je bevestigen dat er burgerslachtoffers zijn gevallen. Nee, dat kan ik niet. Misschien dat een later onderzoek van de coalitie een bevestiging oplevert, maar ik heb geen positief bewijs. Ik kan alleen uit de omstandigheden afleiden wat het wordt. Als je dat niet alarmerend vindt, omdat het niet bevestigd is, dan kan ik me dat voorstellen. Het ligt eraan vanuit welke perceptie je er tegenaan kijkt. De minister heeft van mij nooit de bevestiging gehad dat er burgerslachtoffers zijn gevallen. Ik heb haar wel de mediaberichten die er zijn laten zien. We wisten niet hoe betrouwbaar die waren."*[337]

639. De P-CDS kan naar eigen zeggen alleen maar bij de Commissie herhalen dat iemand maar naar de schade hoeft te kijken om te weten dat het onwaarschijnlijk is dat er geen burgerslachtoffers zijn gevallen.

640. Minister Hennis heeft tegenover de Commissie aangegeven dat zij zich het verloop van de briefing op 9 juni 2015 niet meer goed kan herinneren. Zij heeft in ieder geval niet de perceptie dat bij die gelegenheid *"heel duidelijk"* is gecommuniceerd dat het niet anders kon dan dat er burgerdoden zijn gevallen. De gesprekken leiden niet *"tot hard rinkelende alarmbellen"* bij haar. In haar herinnering ligt de nadruk vooral op de noodzaak van nader onderzoek voordat er met meer stelligheid uitspraken kunnen worden gedaan. Slechts in terugblik constateert zij dat de interne communicatie destijds *'ook verkrampt is geweest'*, al spelen op dat moment ook de zorg om personele en operationele veiligheid een rol.

336 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

337 Idem.

16.4 Het TIC-overzicht van de week van 1-7 juni 2015

641. Wekelijks wordt over de wapeninzet tijdens OIR een TIC-overzicht gemaakt *(Troops in Contact).*[338] Eerder is in paragraaf 7.4.5 *Bijlage over het targeting proces* beschreven dat afwijkende informatie, bijvoorbeeld over nevenschade of burgerslachtoffers, moet worden opgenomen in het AAR. In de procedure van het TIC-overzicht staat het ritme beschreven waarin het gerubriceerde wekelijkse overzicht van TIC-meldingen moet worden geproduceerd. Het overzicht gaat vervolgens naar belanghebbenden. Op maandagochtend wordt begonnen met het overzicht; woensdag in de loop van de dag wordt het geredigeerd door achtereenvolgens het stafhoofd HJ3, de Chef-Staf en de PD-DOPS van de Directie Operaties. Iedere donderdag om 09:00 uur bespreekt DOPS het overzicht met de CDS die daarbij vier exemplaren van het overzicht meekrijgt. Hij behoudt er een voor zichzelf en neemt de resterende drie mee naar het ochtendberaad van 10:00 uur met de minister, de SG en de hoofddirecteur Beleid. De CDS verstrekt volgens de procedure ieder van hen een exemplaar.

642. Een dergelijk overzicht is ook geproduceerd van de wapeninzetten in de periode 1-7 juni 2015, waarin de aanval op het doelwit in Hawija plaatsvindt. Over die aanval vermeldt het overzicht onder meer: *'De VBIED facility, bestaande uit 5 gebouwen op een industriegebied, is vernietigd. Door de secundaire detonaties zijn meerdere gebouwen vernietigd en meerdere gebouwen beschadigd. ISIS strijders KIA: waarschijnlijk. Burgerslachtoffers: waarschijnlijk.'* Dezelfde conclusie wordt nog eens herhaald in het onderdeel *'Collateral Damage'*.

643. Zoals zojuist opgemerkt heeft de P-CDS deze conclusie naar eigen zeggen al tijdens de briefing van 9 juni 2015 nadrukkelijk onder de aandacht van de minister en de overige aanwezigen gebracht. Op basis van de TIC-procedure moet ook de schriftelijke bevestiging daarvan in het TIC-overzicht zijn overgebracht aan minister, SG en hoofddirecteur Beleid op 11 juni 2015. Minister Hennis heeft op een vraag van de Commissie hierover gezegd dat ze zich dit niet herinnert maar *'graag'* gelooft *'dat ik het heb ontvangen en afgetekend. Of hier een specifieke gedachtewisseling op volgde, weet ik niet. Het kan goed zijn dat er slechts is verwezen naar de briefing.'*[339] De hoofddirecteur Beleid bevestigt dat hij dergelijke overzichten ter inzage heeft gekregen maar heeft de Commissie verteld niet aan te slaan op dit specifieke overzicht.

---

338 De CDS Aanwijzing A-301 stelt dat een TIC-report te velde na een gevechtscontact wordt opgemaakt voorafgaand aan het AAR en rechtstreeks naar DOPS wordt gestuurd. Bij luchtmachteenheden mag het Mission Report volgens de Aanwijzing de rol van TIC-report vervullen. De wekelijkse bundeling van dergelijke rapporten werd opgenomen in het TIC-overzicht.

339 Aanvulling per e-mail 17 december 2022 naar aanleiding van verslag gesprek Commissie met minister van Defensie Hennis, mei 2022.

16.5 Bevindingen hoofdstuk 16

644. De vragen gesteld in paragraaf 16.1 over de eigen onderzoeksrol van het ministerie van Defensie en de wijze van verantwoording, leiden tot de volgende bevindingen.

645. De Commissie constateert dat direct na de wapeninzet op het doelwit in Hawija bij het ministerie van Defensie, door de melding in de nacht van 2 op 3 juni van de detachementscommandant, vermoedens over burgerslachtoffers zijn uitgesproken. Op 5 juni 2015 valt het besluit door de PD-DOPS om de DOPS/J3A naar het CAOC te sturen om nadere informatie in te winnen over het verloop van de wapeninzet. Bij een melding over (vermoedens) van burgerslachtoffers moet de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers starten, echter het is niet een formeel onderzoek conform de *Aanwijzing SG A/989 Protocol Interne Onderzoeken Defensie*. Defensie handelt geïmproviseerd en start een verkenning door de DOPS/J3A op het CAOC. Voor zijn vertrek op 7 juni bestudeert de DOPS/J3A het Amerikaanse BDA dat in de avond van 5 juni 2015 bij Defensie binnenkomt.

646. De Commissie constateert dat Defensie op 5 juni 2015 dus kennis heeft van het Amerikaanse BDA. Bij aankomst op het CAOC krijgt de DOPS/J3A ook informeel de uitkomsten van het concept-CCAR te horen, waarvan de conclusie luidt dat burgerslachtoffers geloofwaardig *('credible')* zijn. Desondanks ontstaat er bij Defensie discussie in de dagen na de aanval, of het wel of niet vaststaat dat er burgerslachtoffers zijn. Moeten de aangehaalde bronnen in de Irakese en internationale media wel geloofd worden? Dat het om een aanval met grote gevolgen gaat blijkt uit de conceptbevindingen van het CCAR-onderzoek die op 9 juni 2015 in de extra briefing met de minister gedeeld worden. Het blijkt ook uit de berekeningen van de MIVD die tijdens het ochtendberaad aan de minister getoond worden. Gaan de Amerikanen op het CAOC aanvankelijk nog uit van 18.000 kilo springstof, de MIVD komt op basis van de krater tot een veel hogere schatting namelijk 50.000 tot 100.000 kilo springstof. Bovendien zien alle betrokkenen van de extra briefing van 9 juni 2015, dus ook de minister van Defensie, de cijfers van het Amerikaanse *Battle Damage Assessment* waarin staat opgetekend wat er allemaal vernietigd en beschadigd is, waaronder cijfers over de wijk Hittin.

647. De Commissie constateert dat de minister op dat moment herhaaldelijk blijft vragen of de vermoedens over burgerslachtoffers bevestigd zijn. Meer onderzoek moet dat uitwijzen, is de redenering bij de ambtelijke en militaire top van Defensie, al zeggen ook de hoogste militairen dat op basis van de waargenomen schade het onwaarschijnlijk is dat er geen burgerslachtoffers zijn gevallen. Bovendien wordt ook aan andere overzichten, bijvoorbeeld het eigen TIC-overzicht van Defensie, onvoldoende gewicht gegeven.

648. De Commissie constateert dat zowel de Verenigde Staten, het ministerie van Defensie als het ministerie van Buitenlandse Zaken, onzorgvuldig omgaan met het begrip *industrial area*. Los van het feit dat het woord een andere connotatie heeft in het westen dan in het Midden-Oosten, merkt de Commissie op dat het woord zowel voor het doelwit wordt gebruikt als voor de hele industriële zone. De Commissie oordeelt dat de term niet louter gekoppeld kan worden aan het doelwit en dat is wel regelmatig gebeurd door het ministerie van Defensie.

649. De Commissie oordeelt dat het ministerie van Defensie op het moment van 9 juni 2015, als bekend is dat burgerslachtoffers geloofwaardig zijn, nalaat om de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers in werking te stellen en een eigen onderzoek te starten. Het ministerie laat zich leiden door Amerikaans initiatief. Vanaf dat moment neemt het ministerie van Defensie en de andere betrokken departementen een passieve houding aan, ook richting de Staten-Generaal.

17. Het CIVCAS Credibility Assessment Inquiry

17.1 Inleiding

650. Binnen OIR is de regel dat er extra onderzoek komt bij vermoedens van burgerslachtoffers. De doctrine stelt dat dit onderzoek móét worden gedaan als de militaire leiding *'determines civilians were more likely than not injured or killed as a result of U.S. or partner force action, or that more information is needed to make a determination'.*[340] De Verenigde Staten hebben dit type onderzoek vastgelegd middels het opstellen van een *CIVCAS Credibility Assessment Report* (CCAR). Deze procedure is tijdens OIR ook na de aanval op het bewuste doelwit in Hawija in gang gezet. De Commissie stelt zich in hoofdstuk 17 de vragen op welke wijze dit onderzoek is gedaan; door wie en welke conclusies heeft de onderzoeker getrokken? Is dit onderzoek officieel aan Nederland overgedragen en welke conclusies trekt het ministerie van Defensie?

17.2 Werkwijze CCAR-onderzoek

651. Tot aan OIR voert het Amerikaanse leger zelf onderzoeken uit naar mogelijke gevallen van burgerslachtoffers door wapeninzetten na opdracht van een commandant. In de loop van 2014 ontwikkelt het Pentagon SOP's *(Standard Operating Procedures)* voor het beoordelen van gevallen van CIVCAS bij in ieder geval de op dat moment lopende operaties, waaronder *Operation Inherent Resolve.*

652. Het CCAR wordt in het kader van OIR ontwikkeld om een snellere verwerking mogelijk te maken van meldingen van mogelijke burgerslachtoffers: *'(...) CCARs do not replace administrative investigations of civilian harm. Rather, CCARs are meant to supplement administrative investigations by providing a new tool that allows the military to more quickly assess civilian casualties at scale in environments with a higher operational tempo. The CCAR process, unlike an administrative investigation, can be automatically triggered without the discretion and direction of a commander.'*[341]

653. Na een melding (intern maar bijvoorbeeld ook door derden of media) wordt een zogenaamd *First Impression Report* opgesteld, dat een eerste beoordeling inhoudt van het incident. Aan de hand daarvan wordt beoordeeld of er aanleiding is voor een vervolgstap. Het CCAR-proces behelst een vervolgonderzoek waarbij gezocht wordt naar onderbouwing van de gevolgen van de wapeninzet ook aan de hand van de beschikbare interne gegevens. Wanneer een verband wordt geconstateerd tussen al die gegevens en het incident, vindt er een *'credibility assessment'* plaats waarbij wordt beoordeeld of burgerslachtoffers *'more likely than not have occurred as a result'* van een uitgevoerde operatie. Het CCAR, dat als een voorlopig onderzoek fungeert, spreekt vervolgens uit of een bepaalde melding wel of niet *'credible'* (geloofwaardig) wordt geacht.[342] Na het CCAR kan het besluit genomen worden om een nader administratief onderzoek uit te voeren, een zogenaamd AR 15-6 onderzoek. Deze procedures komen ook terug in de *CENTCOM Guidance* van 4 oktober 2014 die genoemd is in paragraaf 7.4.2.

340 *Civilian Casualty Instruction,* 1 February 2019, ACI 3200.03 p. 2. Deze doctrine is weliswaar uit 2019 maar incorporeert eerdere documenten die ook tijdens OIR gelden.

341 McNerney, Michael J., Gabrielle Tarini, Karen M. Sudkamp, Larry Lewis, Michelle Grisé, Pauline Moore, *U.S. Department of Defense Civilian Casualty Policies and Procedures. An independent assessment,* Santa Monica, California, RAND Corporation, 2022, p. 9-10.

342 Center for Civilians in Conflict (CIVIC), Columbia Law School Human Rights Institute, *In search of answers. U.S. Military Investigations and Civilian Harm.* s.d. [2020], p. 17-18.

17.3 Uitkomsten CCAR-onderzoek

654. Het CAOC *CIVCAS Credibility Inquiry* 2 June 2015 (zoals het CCAR naar de aanval op het doelwit in Hawija formeel heet) start op 5 juni en wordt op 12 juni 2015 (digitaal) ondertekend door major general Scott J. Zobrist, *USAF Deputy, Combined Forces Air Component Commander.*

655. Het CCAR-onderzoek wordt op de 15e juni aan Nederland vrijgegeven. Het exemplaar dat de Commissie in het archief van het ministerie van Defensie heeft aangetroffen is ongelakt en uitgebreider dan de versie die publiek gemaakt is en naar de Tweede Kamer is gezonden. Dat is gebeurd op 21 april 2020 met het openbaar maken van het AR 15-6 onderzoek (paragraaf 23.7).

656. Het CCAR neemt als startpunt van het onderzoek de berichten over de aanval en het genoemde aantal van 74 slachtoffers door verschillende media: Reuters, de site Iraq Bodycount, al Jazeera en het platform Twitter van 4 juni 2015. Over de slachtoffers staat er *'ISIS militants and civilians'* zonder nadere uitsplitsing. Daarbij plaatst de schrijver de kanttekening dat de bronnen van de berichten onbekend zijn. De foto's en beschrijvingen in de media komen overeen met het aangevallen doel. Het rapport geeft vervolgens in vijf paragrafen aan wie de aanval heeft uitgevoerd *(Royal Netherlands Air Force)* en wat het doel is: een locatie waar VBIED's worden geproduceerd. *'It also was used as a centralized location for weapon and vehicle collection in Al Hawijah. Intelligence assessed that the target was a single-use facility that was a legitimate military objective and lawful object of attack.'* Het beschrijft het targetingproces en welk type Small Diameter Bombs is gebruikt met vertraagde ontsteking *'to mitigate potential incidental damage'*. Ook is vermeld dat de CDE-methodologie geen rekening houdt met secundaire explosies. Die kunnen niet berekend worden noch voorspeld zonder Intel-informatie. De *Investigating Officer* (hierna ook: IO) meldt dat de aanval vanwege *'strike restrictions'* alleen in de nacht mocht worden uitgevoerd. Vervolgens staat beschreven hoe de vlucht SAW05 is uitgevoerd, welke wapens zijn gebruikt en dat niet kan worden vastgesteld wat precies de secundaire explosie heeft veroorzaakt. Uit bronnen blijkt dat normaal twee van dit soort type bommen op een gebouw *30 feet* (9,144 meter) rondom vernietiging veroorzaken. Bij de VBIED-locatie is significante schade aan gebouwen opgetreden van *1250 feet* (381 meter) rondom het doel.

657. Over de schade en CIVCAS zegt het rapport op basis van het BDA die de Amerikanen op 3 juni jl. hebben uitgevoerd: *'Post-strike assessments indicate that in the area surrounding the blast, 111 buildings were confirmed destroyed, 75 buildings sustained severe damage, 86 buildings sustained moderate damage, and 160 buildings sustained light damage. Of note, a residential area located approximately 500 feet north of the target area, had 25 buildings conformed destroyed, 52 buildings sustained severe damage, 68 buildings sustained moderate damage, and 103 buildings sustained light damage. Due to the substantial amount of damage in this area alone, it is credible that civilian casualties may have occurred.'*

658. Het negen pagina's tellende CCAR eindigt met de paragraaf conclusies, waarin wordt gesteld dat burgerslachtoffers door de aanval op het doelwit in Hawija *'credible'* zijn, al kunnen op videobeelden vanuit (onbemande) vliegtuigen geen lichamen op de grond gedetecteerd worden. Omdat er volgens de *Investigating Officer* door de vliegers geen fouten zijn gemaakt en ook geen wapenstoringen zijn geweest, adviseert hij - mocht er een nader onderzoek moeten komen - om het targetingproces met de doelontwikkeling, de inlichtingen en de goedkeuringsfase onder de loep te nemen.

659. Nadat het CCAR bij CENTCOM binnen is gekomen doet CENTCOM zelf op 17 juni 2015 een melding bij het CIDNE. Die letters staan voor *Combined Information Data Network Exchange.* Het is een database die door het Amerikaanse leger wordt gebruikt om onder andere CIVCAS-meldingen op te slaan evenals andere informatie over de Amerikaanse troepen.[343] Het opgeslagen document is op 17 juni 2015

343 Het CIDNE heeft bij het publiek bekendheid gekregen omdat er informatie via de zogeheten WikiLeaks over Irak en Afghanistan uit dit archief door media naar buiten is gebracht.

aangemaakt. Gemeld wordt: *'Finding: CIVCAS allegation credible. Assessment received by USCENTCOM.'* Bij *'assessment killed'* staat het aantal 70 opgeschreven, dus niet het aantal 74 dat het CCAR noemt op basis van openbare bronnen. Bij het aantal gewonden staat in het CIDNE: nul. Het document refereert aan een onderzoeksdatum 22 juni 2015 en dat het CCAR-onderzoek gesloten is. Op een aantal plaatsen is tekst weggelakt. Het aantal van 70 burgerslachtoffers wordt door CENTCOM op dat moment nog niet vrijgegeven. Dat is pas gebeurd door een PAO, een *Public Affairs Officer*, op 30 april 2017. Vanaf dat moment is het getal 70 meegeteld in de statistieken over burgerslachtoffers van OIR. De status van dit getal wordt ook behandeld in paragraaf 23.7.

17.4 Ministerie Defensie ontvangt het CCAR-onderzoek

660. Het rapport wordt op 15 juni 2015 door een van de RCH's op het CAOC naar de DOPS/J3A gestuurd. Het betreft een geheel ongelakte versie.[344] Behalve dat het die dag ook is doorgestuurd aan de directeur DJZ van het ministerie van Defensie, heeft de Commissie geen opheldering gekregen over wat er vervolgens met het rapport is gebeurd. De Directie Juridische Zaken ontvangt het rapport overigens op 18 juni nog een tweede keer, ditmaal via de SNR *(Senior National Representative)* op CENTCOM.[345] De minister van Buitenlandse Zaken is door de directeur-generaal Politieke Zaken over de uitkomsten van het CCAR vertrouwelijk geïnformeerd op de middag van 1 juli.[346]

661. Waar tijdens de briefing van 9 juni 2015 met de minister sommige deelnemers nog vasthouden aan de opvatting dat de mondeling meegedeelde bevindingen uit het CCAR voorlopig zijn, gaat die redenering op 15 juni niet meer op. De slachtoffers zijn nu *'credible'*. Onduidelijk is wie buiten de DOPS/J3A en DJZ het rapport met de definitieve bevindingen onder ogen heeft gehad. Minister Hennis verklaart tegenover de Commissie dat zij zich niet kan herinneren ooit *'een initieel CENTCOM-rapport'* (het CCAR) in handen te hebben gehad. Wel dat het wachten was op eerst het *'final report'* van CENTCOM en daarna dat van het OM. De PD-DOPS meent dat informatie uit het rapport wel aan de minister is verstrekt; hij baseert dat op zijn eigen aantekeningenboekje. Zelf heeft hij geen scherpe herinneringen meer aan de ontvangst van het rapport en dat geldt ook voor andere naastbetrokkenen met wie de Commissie heeft gesproken.

662. Het CCAR-rapport is op 15 juni bij de defensiestaf binnengekomen en is doorgezet aan de Directie Juridische Zaken. De P-CDS heeft bij de commissie aangegeven dat hij het CCAR-rapport niet op 16 juni 2015 tijdens zijn dagelijkse briefing heeft ontvangen en er in die maand ook geen kennis van heeft genomen. Dat verklaart hij ook uit het feit dat hij in de maand juni met functioneel leeftijdsontslag zal gaan.[347] De P-CDS verklaart bij de commissie dat de CDS en de minister het CCAR toen niet hebben ontvangen. De CDS bevestigt dit bij de Commissie. Hij is volgens eigen zeggen pas in de derde week van juni 2015 weer aan de slag gegaan en heeft het rapport niet gezien maar is er wel over geïnformeerd.[348]

663. De Commissie heeft aan de plaatsvervangend directeur DJZ gevraagd wat zijn Dienst met het CCAR-rapport heeft gedaan. Hij verklaart bij de Commissie dat zo een procedure niet via DJZ gaat. *"Wij hebben 'm uiteindelijk gehad, maar wij zijn niet de postbus voor het CCAR"*[349], dat verloopt volgens hem via

344 Als de Tweede Kamer naar aanleiding van een FOIA-procedure op 21 april 2020 twee Amerikaanse onderzoeken in handen krijgt, zowel het AR 15-6 onderzoek als het CCAR-onderzoek, zijn beide deels gelakt. Zie ook paragrafen 19.2 en 23.7.

345 Harddrive archief 2397\DBU d.d. 20170921 Projects AFD. LEGAD- OPERATIES M-Oosten-ISISATF MECIVCAS.

346 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, e-mail DG Politieke Zaken aan minister Koenders.

347 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend CDS, juli 2022.

348 Gesprek Commissie met CDS Middendorp, juli 2022.

349 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend directeur Juridische Zaken, juli 2022.

de Directie Operaties omdat zo een rapport een operationeel document is. Er zou volgens hem niets met het rapport zijn gedaan omdat *"de status onduidelijk"* is; het rapport zou volgens hem niet ondertekend zijn. *"In die periode, de tweede helft 2015, wist ik niet beter dan dat wij nog steeds op een bevestiging vanuit CENTCOM aan het wachten waren."* De Commissie heeft echter geconstateerd dat het rapport wel digitaal op 12 juni 2015 is ondertekend. Op de vraag van de Commissie waarom toen het OM niet is ingeschakeld antwoordt hij: *"Wij hadden geen aanleiding op dat moment, althans wij hadden niet voldoende op dat moment om daar een extra melding of daar een extra punt richting het OM te maken, omdat wij nog bezig waren met het verifiëren bij de Amerikanen wat er nu precies aan de hand was en wat nu precies de status was van wat er in Hawija was gebeurd. Dat wilden wij eerst duidelijk hebben. Hoe wij nu met het OM omgaan en hoe wij nu richting het OM communiceren is anders dan toen. Naar aanleiding hiervan hebben wij de lijnen en de verplichting om het OM te informeren veranderd. Alleen dat was toen nog niet het geval."*[350]

17.5 De Verenigde Staten starten vervolgonderzoek AR 15-6

664. Het ministerie van Defensie in de Verenigde Staten, het Pentagon, trekt anders dan Defensie, wel conclusies uit het CCAR. Naar aanleiding daarvan neemt de *Coalition Operations Law Advisor* binnen CENTCOM op 18 juni 2015 contact op met de Nederlandse SNR op CENTCOM en met de LEGAD in Den Haag. Hij is degene die bijvoorbeeld aangesproken kan worden om bronnenmateriaal uit te wisselen. De *Law Advisor* meldt de beide Nederlanders de uitkomst van het CCAR-onderzoek en schrijft over het te starten AR 15-6 onderzoek: *'As such, the next step in our process is to determine the requirement for further investigation (referred to as a '15-6' investigation by association with an Army Regulation of that number). This decision will require close coordination with your own authorities; both as a matter of appropriate protocol, but more so for the purposes of respecting national boundaries, deconflicting lines of inquiry, where possible avoiding duplication.'* De Commissie heeft dit nagevraagd bij betrokkenen en constateert, vooruitlopend op de beschrijving van het AR 15-6 onderzoek in hoofdstuk 19, dat er in dit verband geen coördinatie of afstemming is geweest met de Amerikanen. De SNR verklaart bij de Commissie over Nederlandse bemoeienis met het AR 15-6 onderzoek: *"Nee, niet echt. Anders dan aan de zijlijn staan en af en toe het vuurtje oppoken, voor zover dat mogelijk was. Maar inhoudelijk heb ik daar geen bemoeienis mee gehad."*[351] *De directeur DOPS zegt daarover: "Wij hebben ons daar niet mee bemoeid, ik denk ook niet dat het nodig was. Bemoeien klinkt als invloed hebben op. Terwijl we behoefte hadden aan objectieve gegevens: wat is er gebeurd en waarom?"*[352]

665. Op 24 juni 2015 publiceert de Washington Times de aankondiging van het Pentagon om een uitgebreid onderzoek te doen naar de aanval op het doelwit in Hawija door de coalitie in Irak. Kolonel Steve Warren, woordvoerder van het Pentagon, zegt tegen de krant: *'[...] that preliminary reports found allegations of civilian casualties credible, so the Defense Department opened a full investigation "several days ago".'*[353]

666. In de Verenigde Staten start dan het AR 15-6 onderzoek naar de wapeninzet in Hawija dat op 20 augustus 2015 wordt afgerond.

350 Idem.

351 Gesprek Commissie met de Senior National Representatieve, mei 2022.

352 Gesprek Commissie met de directeur DOPS, april 2022.

353 https://www.washingtontimes.com/news/2015/jun/24/pentagon-probes-possible-civilian-casualties-iraq/.

17.6 Bevindingen hoofdstuk 17

667. De vragen gesteld in paragraaf 17.1 over het CCAR-onderzoek en de conclusies die het ministerie van Defensie daaruit trekt, leiden tot de volgende bevindingen.

668. Het definitieve CCAR-onderzoek over burgerslachtoffers wordt op 15 juni 2015 vrijgegeven met de conclusie dat burgerslachtoffers geloofwaardig zijn. De opsteller van het rapport adviseert om nader onderzoek te doen naar het targetingproces en om daarin de doelontwikkeling, de inlichtingen en de goedkeuringsfase onder de loep te nemen. Het CCAR-onderzoek is aanleiding om op 17 juni 2015 aan de database CIDNE, de *Combined Information Data Network Exchange, ter zake van 'assessment killed'* het getal 70 toe te voegen. Het aantal van 70 burgerslachtoffers wordt door CENTCOM op dat moment nog niet vrijgegeven.

669. Op 24 juni 2015 kondigt het Pentagon in de Verenigde Staten aan dat er een uitgebreid onderzoek komt naar de aanval op het doelwit in Hawija en start er een zogeheten AR 15-6 onderzoek naar het targetingproces en de wapeninzet in Hawija. Dat onderzoek zal op 20 augustus 2015 worden afgerond.

670. De Commissie constateert dat het ministerie van Defensie de gehele, ongelakte en ondertekende versie van het CCAR twee keer ontvangt op zowel 15 als 18 juni 2015.

671. De Commissie constateert dat de CDS, de P-CDS en de minister van Defensie na binnenkomst van het CCAR-onderzoek bij het ministerie van Defensie op 15 juni 2015 dit rapport niet hebben gezien en dat de juridische top van het ministerie geen acties verbindt aan dit onderzoek. De minister van Buitenlandse Zaken is twee weken later vertrouwelijk door zijn DG over de conclusie van het CCAR-onderzoek geïnformeerd. De Commissie constateert dat beide ministeries een afwachtende, passieve houding aannemen.

672. De Commissie constateert ook dat het ministerie van Defensie, ondanks aangeven van een Amerikaanse defensie-jurist, geen coördinatie of afstemming heeft gehad met de Verenigde Staten over samenwerking bij AR 15-6 onderzoek en Nederland heeft dit zelf ook niet gewild. De Commissie komt daar in hoofdstuk 19 over het AR 15-6 onderzoek op terug.

18. Informatie aan de Tweede Kamer vanaf juni 2015

18.1 Inleiding

673. In dit hoofdstuk 18 stelt de Commissie de vraag of en op welke wijze er verslag over de aanval is uitgebracht aan de Staten-Generaal direct na de aanval in Hawija. Op welke wijze is er door wie en aan wie gecommuniceerd over OIR en over de aanval gedurende de maanden na de aanval op het doelwit in Hawija in 2015?

18.2 Bijeenkomsten Tweede Kamer in 2015

674. Gedurende de tweede helft van 2015 komt het onderwerp burgerslachtoffers keer op keer terug. Niet alleen in overleggen met de Kamer. Ook ngo's en het Internationale Comité van het Rode Kruis spreken regeringen erop aan om transparanter te zijn over burgerslachtoffers tijdens luchtaanvallen van OIR. Zij bieden hun hulp aan om burgerslachtoffers te helpen opsporen. Airwars[354] benoemt in augustus 2015 voor het eerst de aanval in Hawija - het is dan nog niet bekend wie de aanval heeft uitgevoerd - als het ergste incident in Irak tot dan toe, en waarbij waarschijnlijk tenminste 70 burgerslachtoffers zijn gevallen. Tweede Kamerleden spreken de minister van Buitenlandse Zaken onder andere aan over deze Airwars-melding. Maar zowel deze als de minister van Defensie zeggen keer op keer in het parlement dat het beschermen van de burgerbevolking en het minimaliseren van burgerslachtoffers middels een zorgvuldig targetingproces voorop staat, onder meer door de inzet van *Small Diameter Bombs.* Ook willen de ministers niet ingaan, omwille van de binnenlandse veiligheid en de veiligheid van de Nederlandse militairen ter plekke, op vragen of Nederlandse wapeninzet heeft geleid tot burgerslachtoffers.

18.2.1 Voorbereiding overleggen met de Tweede Kamer maand juni 2015

675. Op de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken bereiden ambtenaren begin juni 2015 verschillende rapportages voor in verband met geagendeerde overleggen met de Tweede Kamer. Het gaat om de verlenging van de missie; het beantwoorden van Kamervragen over de tweede voortgangsrapportage uit april 2015; een besloten briefing door de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken op 25 juni en een Algemeen Overleg over de bestrijding van het internationaal terrorisme op 30 juni.

676. Op 19 juni 2015 sturen de betrokken ministers in het kader van Artikel 100 van de Grondwet een nieuwe brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer met het kabinetsbesluit om de Nederlandse bijdrage aan de strijd tegen de terroristische organisatie ISIS te verlengen tot oktober 2016. Naast diplomatieke en humanitaire steun in Irak en Syrië meldt de brief over de militaire steun dat het campagneplan zich in de transitie van fase 1, het stoppen van de opmars, naar fase 2, het terugdringen van ISIS, bevindt. Vanaf oktober 2015 stelt Nederland vier, in plaats van zes, operationele F-16's beschikbaar met ongeveer 200 militairen en 130 trainers ten behoeve van de Irakese en Koerdische strijdkrachten. Het kabinet geeft in de brief verder aan dat er op dat moment al wel een volkenrechtelijke grondslag is om

354 Airwars is een non-profit organisatie die de internationale luchtoorlog tegen Islamitische Staat en andere groeperingen in Irak, Syrië en Libië monitort.

militair actief te zijn in Syrië maar dat dat nu nog niet aan de orde is. Mocht het zover komen dan zal de Tweede Kamer geïnformeerd worden. In de brief staan de bewindslieden stil bij de risico's voor de vliegers zelf, maar niet bij de risico's die de burgerbevolking loopt tijdens de militaire activiteiten van de internationale coalitie. Wel meldt de brief dat de bestrijding van het internationaal terrorisme in Irak en Syrië gericht is op het voorkomen en beëindigen van mensenrechtenschendingen en het beschermen van de burgerbevolking tegen ISIS.

18.2.2 Beantwoording Kamervragen uit april 2015

677. Op 23 juni krijgen de Tweede Kamerleden de antwoorden op hun vragen over de voortgangsrapportage van 7 april 2015. Daarin is expliciet gevraagd of er sprake is *'van (mogelijke) Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers door luchtaanvallen in Irak? Is dit onderzocht of wordt hier momenteel onderzoek naar gedaan?' De bewindslieden antwoorden: 'Voor zover op dit moment bekend is er geen sprake geweest van Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers door luchtaanvallen in Irak. Zoals reeds eerder aan uw Kamer is gemeld, is het niet mogelijk volledig en betrouwbaar onderzoek te doen naar omgekomen burgerslachtoffers in ISIS-gebied door handelingen van ISIS, de Iraakse en Koerdische strijdkrachten of de internationale coalitie. De reden hiervoor is dat het moeilijk of soms zelfs onmogelijk is een gedetailleerde battle damage assessment op de grond te laten uitvoeren [...]. Meldingen van vermeende burgerslachtoffers worden door de coalitie uiterst serieus genomen en waar mogelijk onmiddellijk onderzocht.'*[355]

678. Het door het ministerie van Defensie op 15 juni 2015 ontvangen CCAR-onderzoek, dat concludeert dat burgerslachtoffers *'credible'* zijn, (paragraaf 17.3) is niet betrokken bij de schriftelijke antwoorden aan de Kamer over burgerslachtoffers. Volgens enkele betrokken ambtenaren zijn die Kamervragen eind mei 2015 ambtelijk al afgehandeld. Dus vóór de aanval op het doelwit in Hawija. Het specifieke antwoord: *'Voor zover op dit moment bekend is er geen sprake geweest van Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers door luchtaanvallen in Irak'* stond al in de eerste mei conceptversie van de beantwoording. De hoofddirecteur Beleid verklaart bij de Commissie dat daar *"destijds een fout" is gemaakt: "Dat stuk was zo lang onderweg en dat hebben we niet goed genoeg in het oog gehouden om op een laat moment te herstellen."*[356] In het gesprek van de Commissie met de plaatsvervangend directeur DJZ geeft hij aan dat men op directieniveau DJZ, HDB en DOPS zich in juni 2015 bewust is van het feit dat het antwoord wringt met wat op dat moment al bekend is over Hawija.[357] De P-CDS meent dat het na de ambtelijke afhandeling van de vragen op het niveau van de ministers is blijven liggen en niemand het nog een keer heeft doorgelezen na de aanval op het doelwit in Hawija. Hoewel hem dat enerzijds verbaast kan hij er ook begrip voor opbrengen.[358]

18.2.3 Besloten technische briefing 25 juni 2015

679. De besloten technische briefing gaat vooral over de aangekondigde verlenging van de missie. Door de Tweede Kamer is daar geen verslag van gemaakt. Wel heeft de Commissie op het departement van Defensie notities voor de CDS kunnen achterhalen. Er is een aantal thema's voorbereid waaronder het targetingproces en de wijze van rapporteren na een aanval en het aantal vluchten tot dan toe. De CDS

355 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 540, p. 14.
356 Gesprek Commissie met de hoofddirecteur Beleid, juni 2022.
357 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend directeur Juridische Zaken, juli 2022.
358 Gesprek Commissie met CDS Middendorp, juli 2022.

geeft deze briefing tezamen met de D-DOPS, het hoofd afdeling Plannen, de Adjudant CDS en van het ministerie van Buitenlandse Zaken de directeur-generaal Politieke Zaken.

680. In de geschreven spreektekst van CDS Middendorp voor de technische briefing staat over het targetingproces dat de *Small Diameter Bombs 'erg geschikt [zijn, Cie.] voor AI-missies door de kleinere explosieve lading die het heeft waardoor de kans op collateral damage kleiner wordt. Het valt op dat de nauwkeurigheid t.o.v. vorige conflicten weer is toegenomen.'*[359] Of deze tekst ook zo is uitgesproken tijdens de technische briefing drie weken na de aanval op het doelwit in Hawija, heeft de Commissie niet kunnen achterhalen.

681. Als het gaat om de procedure na een aanval meldt de spreektekst van de CDS: *'Van de aanvallen worden met sensoren beelden gemaakt die na afloop nauwgezet worden geanalyseerd. Na deze analyse wordt een rapport opgemaakt. Hierin wordt de actie nauwkeurig beschreven, inclusief locaties, tijden van de aanval en de kans op onbedoelde nevenschade en/of burgerslachtoffers. Alle rapporten worden aan de commandant en via de Koninklijke Marechaussee aan het Openbaar Ministerie voorgelegd, ter beoordeling van de legitimiteit van de geweldstoepassing.'* De Commissie heeft al eerder opgemerkt dat het de detachementscommandant is die de legitimiteit van de geweldstoepassing moet beoordelen. Het valt de Commissie wederom op dat Defensie de beoordeling van de legitimiteit bij het OM neerlegt.

682. In de besloten technische briefing van 25 juni is het onderwerp dat er burgerslachtoffers zijn gevallen bij een Nederlandse wapeninzet, niet aan de orde geweest. In de tijdlijn van Buitenlandse Zaken staat vermeld *'in herinnering van CDS Middendorp is ook niet gesproken over burgerslachtoffers'.*[360] In het gesprek met de Commissie heeft CDS Middendorp aangegeven dat in zijn herinnering bij technische briefings wel is gemeld dat Defensie niet kan garanderen dat er geen burgerslachtoffers kunnen vallen.

18.2.4 Het Algemeen Overleg Tweede Kamer van 30 juni 2015

683. Op 30 juni 2015 vindt een Algemeen Overleg plaats naar aanleiding van de verlenging van de missie. De minister van Defensie heeft in de aanloop ter voorbereiding een versie van het Fiche minimaliseren burgerslachtoffers ontvangen (zie par. 7.4). Tijdens het debat komen allerlei aspecten van het Nederlandse luchtoptreden aan de orde. De minister spreekt zich ook uit over eventuele burgerslachtoffers. Zij licht de functie van het *After Action Report* toe waarin een wapeninzet wordt beschreven, maar ook *'of er enige kans is op onbedoelde nevenschade.'* Dat is de passage uit het Fiche minimaliseren burgerslachtoffers dat zij in januari 2015, en in hernieuwde versie vlak voor het Algemeen Overleg, heeft ontvangen. Over die nevenschade zegt ze ook dat *'die eigenlijk [moet, Cie] uitkomen op nul.'* Hoewel die opmerking in het Fiche staat is de plaatsvervangend directeur DJZ daar niet gelukkig mee zoals de Commissie verneemt in het gesprek met hem. Hij heeft tijdens de operatie OIR al op het ministerie te kennen gegeven dat men in de discussie over targeting en de CDE-systematiek niet, zoals de Amerikanen doen, *"rigide"* regels moet maken: *'[...] want daarmee loop je het risico dat je te geautomatiseerd als een soort rekenmodel omgaat met de proportionaliteitsafweging, terwijl dat nou juist een van de kernpunten is van het humanitair oorlogsrecht. Dat is een ethische morele afweging. [...] Ik heb toen wel gezegd; wat je wel kan overwegen is dat je er niet alleen juridisch, maar ook politiek naar gaat kijken als het toch duidelijk wordt dat er burgerslachtoffers gaan vallen of er twijfels zijn over de proportionaliteit.'*[361] In het humanitair oorlogsrecht is nul burgerslachtoffers geen vereiste en volgens de plaatsvervangend directeur DJZ is het ook niet verplicht om het streven naar nul burgerslachtoffers schriftelijk vast te leggen.

359 Archief Ministerie van Defensie, e-mail van 25 juni 2015 aan CDS Middendorp met de tekst van de Technische Briefing.

360 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Interdepartementale Tijdlijn, 18 november 2019.

361 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend directeur Juridische Zaken, juli 2022.

684. De minister meldt de Kamer over nevenschade: *'Die moet eigenlijk uitkomen op nul. Het wordt allemaal zo precies opgelopen dat we tot nu toe eigenlijk geen gevallen gehad hebben.'*[362] Hoewel burgerslachtoffers moeilijk te bepalen zijn, omdat er geen *'boots on the ground zijn'*, is er volgens de minister van nevenschade in die zin geen sprake geweest. Daarop vervolgt de minister: *'Je kunt ook een gedeelte van een gebouw bombarderen. Het is zo precies. Het is niet zo dat je gelijk een complete wijk of regio platlegt. Dat komt door die smart weapons waarover ik sprak.'* Kamerlid Van Bommel interrumpeert de minister daarop en vraagt waarom zij met zo een grote stelligheid de Kamer voorhoudt dat er geen burgerslachtoffers vallen en zij tegelijkertijd erkent dat zonder boots on the ground dat niet valt te controleren. De minister antwoordt: *'Als ik het woord «nul» in mijn mond heb genomen, moet ik zeggen: dat kan niet. Je kunt het inderdaad niet met zoveel stelligheid vaststellen.'*

685. De zinsnede over het *'niet platleggen van een complete wijk'* staat volgens de DOPS/J3A die bij de voorbereiding betrokken is, niet in de geschreven spreektekst van de minister. Hij verklaart nadien bij de Commissie dat hij op dat moment *"verbijsterd"* is over de uitspraken van Hennis; *"Hoe kan ze dit nu zeggen"*. De Commissie vraagt of hij denkt dat haar uitspraak de bedoeling was: *"Ik kan me niet voorstellen dat het a slip of the tongue was. Ik heb haar vier dagen eerder verteld over 400 vernietigde gebouwen en dat de kans op burgerslachtoffers ongetwijfeld daar is. De kans is klein dat er niets gebeurd is. En dan zeg je met droge ogen, tot nu toe doen we het allemaal super en zien we geen enkele aanleiding tot onbedoelde nevenschade. Dan denk ik, okay, volgens mij hadden we een andere briefing"*. De J3/A doelt op de briefing van 9 juni 2015. Hij deelt zijn observaties ook met de D-DOPS en de PD-DOPS.[363] Minister Hennis heeft tegenover de Commissie aangegeven dat zij op dat moment niet van tekst sprak *"[...] dit is mijn belevingswereld en ik heb dingen gezegd, waarvan ik nu denk: hoe heb ik die kunnen zeggen? Maar ik heb het wel gezegd. Maar ik heb nooit, nooit de Kamer willens en wetens verkeerd hebben willen informeren"*.[364] De minister heeft eveneens aangegeven dat zij zich achteraf (na 2019) heeft afgevraagd hoe ze deze dingen destijds heeft kunnen zeggen en of zij voldoende geïnformeerd is geweest. Desgevraagd is zij van opvatting dat het verkrijgen van de steun van een meerderheid van de Kamer voor verlenging van de missie daarbij geen rol heeft gespeeld.[365]

686. Voor de P-CDS leiden de woorden van de minister naar eigen zeggen tot de vraag of hij op 9 juni 2015 zijn boodschap wel *'urgent genoeg'* heeft gebracht; ook in terugblik ziet hij niet wat hij anders had kunnen doen. Hij is van mening dat hij het tijdens de briefing van de minister op 9 juni 2015 niet nog helderder had kunnen brengen.

687. Los daarvan constateert de Commissie dat er op 30 juni 2015 voldoende andere informatie bij de minister bekend was om haar te weerhouden van voornoemde uitspraken. Bijvoorbeeld de voorlopige bevindingen van het CCAR tijdens de briefing van 9 juni die door haar staf met haar zijn gedeeld, de beelden van het Amerikaanse BDA met aanzienlijke schade ver buiten het doelgebied en het genoemde TIC-overzicht (zie daarover paragraaf 16.4). De Commissie merkt daarbij wel op dat zowel de militaire als de ambtelijke top van het ministerie van Defensie het CCAR-onderzoek op dat moment al 14 dagen in huis heeft maar daar geen opvolging aan heeft gegeven in de voorbereiding van dit overleg met de Tweede Kamer.

688. Het Kamerlid Van Bommel die de minister heeft geïnterrumpeerd, doet na het Algemeen Overleg nog een poging een motie te laten aannemen door de Kamer, naar aanleiding van *'zorgwekkende'* berichten over burgerslachtoffers in Irak en Syrië. De motie verzoekt de regering om berichten van burgerslachtoffers te onderzoeken en tevens te bevorderen dat er een compensatieregeling voor burgerslachtof-

362 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 560, p. 52-53. Verslag van een Algemeen Overleg, vastgesteld 11 augustus 2015.

363 Gesprek Commissie met de DOPS/J3, maart 2022.

364 Gesprek Commissie met minister van Defensie Hennis, mei 2022.

365 Idem.

fers komt en de Kamer regelmatig te informeren over gedode strijders en burgers door Nederlandse luchtaanvallen.[366] De motie wordt verworpen met 40 stemmen voor en 75 stemmen tegen.

18.3 PAX, ICRC en Airwars

689. Het is de Tweede Kamer niet ontgaan dat meerdere (inter)nationale organisaties zich het lot aantrekken van de burgerbevolking gedurende de opmars van ISIS in Syrië en Irak. Een land als Canada, dat ook actief is binnen de coalitie, is transparant over de gevolgen van zijn luchtaanvallen. Voor internationale organisaties als het Internationale Comité van het Rode Kruis (hierna ook: ICRC), Airwars en PAX is Canada een voorbeeld land en zij dringen op meer transparantie en ook op een zogenaamde *CIVCAS Tracking Cell*.[367] PAX heeft in oktober 2014 per e-mail contact met het ministerie van Buitenlandse Zaken (zie paragraaf 7.4.1). Later, op 17 maart 2015, spreekt PAX daar minister Koenders zelf op aan middels een brief op 17 maart 2015 met het verzoek om burgerslachtoffers te monitoren bij luchtaanvallen door OIR. Er is vervolgens nader e-mailverkeer tussen PAX en het ministerie. Het ministerie vraagt aan de Nederlandse ambassade in Bagdad wat zij over monitoring van burgerslachtoffers weten.

690. Op haar beurt neemt de Nederlandse ambassade in Bagdad in april 2015 contact op met de Irak-missie van het ICRC in dezelfde stad om te weten te komen hoe zij burgerslachtoffers detecteren. Het ICRC is als de hoeder van het humanitair oorlogsrecht en de grondlegger van de Conventies van Genève voorstander van zo een *tracking cell*.

691. Een van de coördinatoren van het ICRC laat de ambassade weten: *'I could b[r]ief you further about the methodology we follow for the collection of information and documentation of certain events.'* Zij meldt verder dat vooraf goede verificatie van het doel en van het aantal burgers in de directe omgeving van het doel noodzakelijk is, om in meer of mindere mate uit te sluiten dat er burgerslachtoffers vallen. Ook voortijdige waarschuwing van de bevolking kan het aantal burgerslachtoffers verminderen. Een tweede stap is om achteraf te bepalen of de aanval succesvol is verlopen.

692. Op 31 april 2015 is er een ontmoeting tussen een staflid van de Nederlandse ambassade in Bagdad en deze ICRC-coördinator. De ambassade heeft daarover een verslag gemaakt in het kader van het monitoren van burgerslachtoffers. Het ICRC heeft verteld dat zij over een nationaal netwerk van diverse lokale contacten beschikt[368] *'[...] waaronder reparateurs van waterleidingen, medische structuren en media. ICRC is ook in contact met ontheemden. ICRC probeert in de bezette gebieden de **nederzettingspatronen** in kaart te brengen. Zo is het makkelijker te achterhalen wat de impact van de gewapende strijd in een bepaald gebied is. ICRC kijkt ook naar op welke tijdstippen mensen zich verplaatsen, of ze dit in konvooi doen, et cetera. ICRC maakt gebruik van triangulatie en is in bepaalde gebieden in staat vrij accuraat vast te stellen of er burgerslachtoffers zijn gevallen. Het gebied waarin ICRC navraag kan doen is echter beperkt (zie ook het eerste punt hierboven). In de meeste gebieden **heeft ICRC onvoldoende toegang**. Ook is de mate van toegang erg veranderlijk. ICRC heeft in het afgelopen jaar* **twee keer een Coalitiepartner benaderd** *omdat ze duidelijke indicaties hadden dat er bij een luchtaanval door dat land (naam niet genoemd) burgerslachtoffers waren gevallen. Wanneer er aan NL-zijde een vermoeden is dat er burgerslachtoffers zijn gevallen dan **kunnen we ICRC vragen of zij hun netwerk willen inzetten om dit te verifiëren**.'*

366 *Kamerstukken II* 2014/15, 27925, nr. 547.

367 Een *CIVCAS tracking cell* monitort waar en hoeveel burgerslachtoffers tijdens oorlogshandelingen als luchtaanvallen omkomen.

368 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, 1 mei 2015. De vet gemaakte woorden in het volgende citaat zijn van de schrijver van de e-mail.

693. Het ICRC in Bagdad zoekt op 11 juni 2015 zelf weer contact met de Nederlandse ambassade. Het deelt dan per e-mail een vertrouwelijke lijst met onbevestigde gevallen van burgerslachtoffers in Irak, waarbij de anti-ISIS coalitie mogelijk betrokken is.[369]

694. Het ICRC noemt daarin 5 luchtaanvallen in de periode tussen 5 oktober 2014 en 11 juni 2015. De vierde luchtaanval betreft de aanval op het doelwit in Hawija en wordt omschreven als een *'airstrike targeting a chemical fertilizer store in a densely populated area.'* Volgens hun bronnen betreft het of een munitiedepot of een VBIED-fabriek die gepositioneerd is binnen Hawija stad. *'The incident has allegedly killed 170 civilians and injured additional hundreds persons.'* Aldus de vertrouwelijke lijst. Via de ambassade verzoekt het ICRC of het ministerie van Buitenlandse Zaken medewerking wil geven aan een onderzoek naar een aantal luchtaanvallen met mogelijke Nederlandse betrokkenheid.

695. De informatie van het ICRC is gebruikt bij de voorbereiding van het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer van 30 juni 2015.[370] Het verzoek van het ICRC zelf van 11 juni 2015 krijgt geen directe opvolging. Als het ICRC op 28 augustus 2015 reageert op een vraag van de ambassade over kindsoldaten, verzoekt dezelfde ICRC-coördinator om met de ambassade af te spreken op 7 september 2015 en dan ook in te gaan, vertrouwelijk, op haar eerder gedane verzoek of het ministerie wil samenwerken met het ICRC aan een onderzoek over burgerslachtoffers naar aanleiding van de opgestuurde lijst. Op basis van het bronnenonderzoek van de Commissie heeft die afspraak op de ambassade plaatsgevonden, maar is onduidelijk welke opvolging er aan de onderwerpen is gegeven.[371] Ook het ICRC zelf heeft, op verzoek van de Commissie, daarover geen aanvullende informatie gegeven.

18.3.1 Publicatie Airwars over burgerslachtoffers

696. Airwars publiceert in augustus 2015 het rapport *Cause for Concern,* met als ondertitel *Hundreds of civilian non-combatants credibly reported killed in first year of Coalition airstrikes against Islamic State.* Airwars is een non-profit organisatie die de internationale luchtoorlog tegen Islamitische Staat en andere groeperingen in Irak, Syrië en Libië monitort.

697. In het rapport komt ook de aanval in Hawija aan bod. Daarover stelt Airwars: *'In the worst alleged civilian casualty incident for Iraq to date, up to 70 non-combatants and many more militants were reportedly killed when Coalition aircraft struck an Islamic State IED factory in the town of Hawijah in early June. The secondary explosions which followed devastated the surrounding neighbourhood.'*

698. Tweede Kamerleden willen weten hoe de minister van Buitenlandse Zaken dit rapport apprecieert. De minister beantwoordt, medeondertekend door de minister van Defensie, op 28 augustus 2015 dat het uitschakelen van doelen volgens een zorgvuldig targetingproces gebeurt en dat bescherming van de burgerbevolking en het minimaliseren van burgerslachtoffers centraal staat. Tevens zegt hij: *'Meldingen van vermeende burgerslachtoffers worden door de coalitie uiterst serieus genomen en waar mogelijk onmiddellijk onderzocht. CENTCOM start een onderzoek zodra er indicaties zijn van onbedoelde nevenschade of burgerslachtoffers. Er zijn vijf onderzoeken voltooid. Uit een van deze vijf onderzoeken blijkt dat het waarschijnlijk is dat er twee burgerslachtoffers te betreuren zijn. De uitkomsten van dit onderzoek zijn*

369 E-mail ambassade Bagdad aan ministerie Buitenlandse Zaken, 23 augustus 2015.

370 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, e-mailwisseling tussen ministerie van Buitenlandse Zaken en Defensie ter voorbereiding van Algemeen Overleg 30 juni 2015.

371 Bij beantwoording van Kamervragen over ICRC in 2020, heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken zelf ook een zoekslag gemaakt in het archief en meldt daarover in een memo aan de minister: *"ICRC email uit ambassade Bagdad is kwetsbaar voor BZ. Is nauwelijks voorstelbaar dat daar niet op enigerlei wijze follow up aan is gegeven. We kunnen echter tot op heden daar niets van vinden. Zoektocht gaat voort."*

door US CENTCOM openbaar gemaakt. Momenteel zijn er zeven onderzoeken gaande. Op de uitkomsten van deze onderzoeken kunnen wij niet vooruitlopen.'[372]

699. Op de vraag of Nederland aanvallen heeft uitgevoerd waarbij volgens Airwars burgerslachtoffers zijn te betreuren, antwoordt de minister dat hij om operationele redenen en omwille van de binnenlandse veiligheid geen uitspraken doet over specifieke gevallen.

18.4 Voortgangsrapportage 2 november 2015

700. Voorafgaand aan de publicatie van de voortgangsrapportage op 2 november 2015, publiceert het ministerie van Buitenlandse Zaken op zijn website het Ambtsbericht Veiligheidssituatie in Irak. In april 2015 is een vergelijkbaar ambtsbericht verschenen. Dit keer gaat het om een actualisering over de periode medio april tot en met medio september 2015. In dit tweede ambtsbericht staat vermeld dat de veiligheidssituatie in Irak voor burgers is verslechterd door het optreden van ISIS maar ook door de andere strijdende partijen waaronder de internationale coalitie.

701. De schrijvers halen specifiek de stad Hawija aan in de provincie Kirkuk en de uitgestrekte gebieden in het zuiden van de provincie, omdat die een bolwerk van ISIS zijn. In de verslagperiode heeft geen van de partijen terreinwinst geboekt. Het ambtsbericht beschrijft vervolgens dat er zowel door de Irakese luchtmacht als door de internationale coalitie, luchtaanvallen uitgevoerd zijn rondom de stad *'ter ondersteuning van de strijd op de grond door Peshmerga. In deze strijd komen naast militanten en militairen ook burgers om het leven.'* Het bericht meldt verder dat er onvoldoende betrouwbare berichten zijn om aantallen burgerdoden *'en de exacte toedracht te kunnen bevestigen. Naar verluidt zouden er zowel in juni als in juli bij luchtaanvallen tientallen burgerdoden zijn gevallen.'*[373] De bronnen waarop de tekst is gebaseerd zijn het al eerdergenoemde rapport van Airwars, *Cause for Concern*, en de berichten van 3 juni 2015 over de luchtaanval op de VBIED-faciliteit van Al-Jazeera en van Al-Arabiya.

702. Het ambtsbericht staat ook stil bij de vele ontheemden die in provincies op drift zijn om het geweld van ISIS te ontvluchten. Over Hawija worden schendingen van mensenrechten gemeld. Burgers en ontheemden die de stad via een vluchtroute willen verlaten, lopen kans om geëxecuteerd te worden.

703. In de Voortgangsrapportage van 2 november 2015, die de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking naar de Tweede Kamer sturen, wordt deze essentiële informatie nauwelijks tot niet gemeld.[374] Over de Voortgangsrapportage over de Nederlandse inzet merken de ministers op dat de focus nu meer ligt op *Air Interdiction* missies dan op *Close Air Support: 'Nederland maakt bij de aanvallen gebruik van precisiewapens, waaronder ook de Small Diameter Bomb, een kleine «slimme» bom die de kans op ongewenste nevenschade verder verkleint.'* Er is geen vermelding van het risico op burgerslachtoffers of van onderzoeken die lopen naar luchtaanvallen die mogelijk burgerslachtoffers hebben veroorzaakt.

704. De rapportage meldt verder dat de samenwerking met België vorm heeft gekregen en dat beide landen nu sinds medio oktober gezamenlijk gehuisvest zijn in Jordanië. Verder beschrijft de Voortgangsrapportage hoe ISIS haar gezag op brute wijze uitoefent en dat daarbij het humanitair oorlogsrecht en mensenrechten systematisch worden geschonden. Over de luchtaanvallen door de coalitie meldt de brief dat het merendeel plaatsvindt in Irak, maar dat de herovering van ISIS-terrein in Irak nog onvoldoende snel gaat door de wijze waarop ISIS optreedt en het grootschalige gebruik van *improvised explosive devices* (IED's) bij de verdediging van de ISIS-posities. Het onderwerp burgerslachtoffers komt

---

372 *Kamerstukken II* 2014/15, nr. 3197, Aanhangsel Handelingen II.

373 Ambtsbericht Veiligheidssituatie in Irak 13 oktober 2015, ministerie van Buitenlandse Zaken, p. 29-30.

374 *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 565.

niet aan de orde in deze brief. De Commissie vindt dat opmerkelijk gezien het bovengenoemde Ambtsbericht dat wel ingaat op burgerslachtoffers in Irak.

705. Voorafgaand aan de publicatie van de voortgangsrapportage op 2 november 2015, publiceert het ministerie van Buitenlandse Zaken op zijn website het Ambtsbericht Veiligheidssituatie in Irak. In april 2015 is een vergelijkbaar ambtsbericht verschenen. Dit keer gaat het om een actualisering over de periode medio april tot en met medio september 2015. In dit tweede ambtsbericht staat vermeld dat de veiligheidssituatie in Irak voor burgers is verslechterd door het optreden van ISIS maar ook door de andere strijdende partijen waaronder de internationale coalitie.

706. De schrijvers halen specifiek de stad Hawija aan in de provincie Kirkuk en de uitgestrekte gebieden in het zuiden van de provincie, omdat die een bolwerk van ISIS zijn. In de verslagperiode heeft geen van de partijen terreinwinst geboekt. Het ambtsbericht beschrijft vervolgens dat er zowel door de Irakese luchtmacht als door de internationale coalitie, luchtaanvallen uitgevoerd zijn rondom de stad *'ter ondersteuning van de strijd op de grond door Peshmerga. In deze strijd komen naast militanten en militairen ook burgers om het leven.'* Het bericht meldt verder dat er onvoldoende betrouwbare berichten zijn om aantallen burgerdoden *'en de exacte toedracht te kunnen bevestigen. Naar verluidt zouden er zowel in juni als in juli bij luchtaanvallen tientallen burgerdoden zijn gevallen.'*[375] De bronnen waarop de tekst is gebaseerd zijn het al eerdergenoemde rapport van Airwars, *Cause for Concern*, en de berichten van 3 juni 2015 over de luchtaanval op de VBIED-faciliteit van Al-Jazeera en van Al-Arabiya.

707. Het ambtsbericht staat ook stil bij de vele ontheemden die in provincies op drift zijn om het geweld van ISIS te ontvluchten. Over Hawija worden schendingen van mensenrechten gemeld. Burgers en ontheemden die de stad via een vluchtroute willen verlaten, lopen kans om geëxecuteerd te worden.

18.5 Vrijgave AR 15-6 onderzoek

708. Als het AR 15-6 onderzoek in augustus 2015 is afgerond en op 25 september is voorzien van conclusies door de Amerikaanse commandant, is het niet meteen vrijgegeven aan Nederland.

709. Vlak voor de 25e september voert Nederland een luchtaanval uit op villa's in Mosul in de nacht van 20 op 21 september 2015. Die aanval leidt opnieuw tot een CCAR-onderzoek door het CAOC. Dat onderzoek start op 3 november. De top van het ministerie van Defensie inclusief de minister weet dit een dag later. Aanleiding voor dit CCAR-onderzoek is onder meer een opiniestuk in de New York Times van hoogleraar Zareena Grewal, associate professor *American studies and religious studies* aan de Yale University. Zij beschrijft hoe de aanval de huizen van familieleden platlegt waarbij vier familieleden van haar echtgenoot omkomen en anderen verminkt raken.[376] In het opgemaakte *After Action Report* staat bij nevenschade nog *'none'*. Inlichtingenbronnen hebben de locatie geïdentificeerd als een ISIS hoofdkwartier. Op 21 december 2015 is het CCAR afgerond. Conclusie is dat burgerslachtoffers *'credible'* zijn en dat falende inlichtingen de oorzaak zijn. Het doel blijkt geen hoofdkwartier van ISIS. Nederland krijgt dit CCAR toegezonden op 22 december 2015 en heeft op dat moment nog steeds niet het AR 15-6 onderzoek over Hawija in handen.

710. De Commissie heeft geconstateerd dat vanuit het ministerie van Defensie tot aan de jaarwisseling 2015-2016 meerdere, vergeefse, pogingen zijn gedaan om de bevindingen in handen te krijgen van dit door het Pentagon voltooide AR 15-6 onderzoek. Nederland heeft moeite moeten doen om uiteindelijk inzage te krijgen in de (deels gederubriceerde) resultaten van het AR 15-6 onderzoek. De Nederlandse SNR, de *Senior National Representative,* bij CENTCOM vertelt bij de Commissie over (het gebrek aan)

375 Ambtsbericht Veiligheidssituatie in Irak 13 oktober 2015, ministerie van Buitenlandse Zaken, p. 29-30.

376 The New York Times, *When War Comes Close to Home,* October 4, 2015.

bereidwilligheid van de Amerikanen: *"[...]dat is een beetje de aard van het beestje van de Amerikanen. Die geven dat soort dingen niet zo graag vrij. Dat heeft wel wat overtuiging gekost. Dit hebben wij echt nodig en we kunnen er secure mee omgaan en noem maar op."* Hij verklaart dat Nederland op dat moment geen mensen op twee sterren generaalsniveau op CENTCOM heeft. *"Er staat no disclosure, dus dat gaat niet naar Nederland. Punt. [....] Om het wel vrijgegeven te krijgen, moet je inderdaad flink pushen via tweesterren of driesterren niveau. Zorg maar dat het geregeld wordt. Wij willen het hebben."*[377] Hij veronderstelt dat het ook ermee te maken kan hebben dat CIVCAS-onderzoeken US/*Five-Eyes* gerubriceerd zijn.

711. De verstrekking van het rapport valt vanwege de rubricering onder de verantwoordelijkheid van de *Army Foreign Disclosure Branch* van het Pentagon, die belast is met juridische besluiten over het verstrekken van geclassificeerde militaire informatie aan buitenlandse overheden en internationale organisaties.[378] Pas op 22 januari 2016 ontvangt Nederland na herhaalde verzoeken een deels gelakte gerubriceerde versie van het rapport. Het betreft de samenvatting van het AR 15-6 onderzoek zonder de 24 bijlagen.

377 Gesprek Commissie met de Senior National Representative, mei 2022.

378 Defense Technology Security Administration, Department of Defense Foreign Disclosure Authorities.

18.6 Bevindingen hoofdstuk 18

712. De vragen gesteld in paragraaf 18.1 over de wijze van verslaglegging aan de Staten-Generaal direct na de aanval in Hawija met bijbehorende vragen, leiden tot de volgende bevindingen.

713. Het kabinet besluit in een nieuwe Artikel 100-brief op 19 juni 2015 de wapeninzet door de F-16's te verlengen maar vooralsnog niet uit te breiden naar Syrië. De Commissie constateert dat in de bewuste brief de risico's voor de vliegers wel worden benoemd maar niet de risico's voor de burgerbevolking. Wel staat beschreven dat het beschermen van burgers tegen ISIS onderdeel is van de strijd.

714. Het valt de Commissie op dat Kamervragen over de voortgangsrapportage van de strijd tegen ISIS van begin april 2015, pas op 23 juni 2015 worden beantwoord. De Kamer wil weten of Nederland betrokken is bij luchtaanvallen waar mogelijk burgerslachtoffers zijn gevallen. De minister beantwoordt, ten onrechte, dat er bij luchtaanvallen *'Voor zover op dit moment bekend'* geen sprake is van Nederlandse betrokkenheid bij burgerslachtoffers door luchtaanvallen in Irak. Defensie is dan al op de hoogte van de uitkomsten van het Amerikaanse BDA van 5 juni 2015. In dit BDA staan foto's met onderschriften waarop exact staat aangegeven hoeveel gebouwen er licht of zwaar beschadigd zijn of vernietigd. Ook het CCAR-onderzoek over Hawija dat concludeert dat burgerslachtoffers bij de aanval op het doelwit in Hawija geloofwaardig zijn is bekend bij Defensie. Die laatste uitkomsten zijn ook al op 5 juni informeel gedeeld met Defensie.

715. In de besloten technische briefing van 25 juni is het onderwerp dat er burgerslachtoffers zijn gevallen bij een Nederlandse wapeninzet, niet aan de orde geweest. Tijdens deze briefing beweert Defensie wel dat de beoordeling van de legitimiteit van de wapeninzet bij het Openbaar Ministerie ligt en dat is, zoals eerder door de Commissie geconstateerd, onjuist. De Commissie constateert dat Defensie en Buitenlandse Zaken de Tweede Kamer in dit overleg ook niet vertrouwelijk informeert over burgerslachtoffers.

716. Tijdens het Algemeen Overleg van 30 juni 2015 met de Tweede Kamer heeft de minister van Defensie benadrukt dat wapeninzet met precisie gebeurt en dat Defensie tot nu toe *'eigenlijk'* geen burgerslachtoffers heeft gemaakt. De minister zegt zelfs: *'Het is niet zo dat je gelijk een complete wijk of regio platlegt. Dat komt door die smart weapons waarover ik sprak.'* De Commissie verwondert zich erover dat de Kamer op deze wijze is geïnformeerd na alle briefings die de minister heeft gehad. Op dat moment is zowel bij haar ambtelijke als militaire staf voldoende bekend over burgerslachtoffers, hetgeen afwijkt van wat de minister stelt in voornoemde uitspraken.

717. De Commissie constateert dat er niets is gebeurd met het aanbod van het ICRC aan het ministerie van Buitenlandse Zaken om te helpen bij het monitoren van burgerslachtoffers na aanvallen. Dat bevreemdt de Commissie omdat er op dat moment al internationaal en binnen de coalitie wordt nagedacht over een zogeheten *CIVCAS Tracking Cell.* Het ICRC deelt op 11 juni 2015 een vertrouwelijke lijst waarop ook (onbevestigde) aantallen burgerslachtoffers van Hawija staan. In augustus 2015 is er een publicatie van ngo Airwars die de aanval in Hawija door de internationale anti-ISIS coalitie op dat moment het meest ernstige incident noemt en waarbij vermoedelijk 70 burgerslachtoffers zijn gevallen.

718. De Tweede Kamer stelt vragen over Airwars en de minister van Buitenlandse Zaken antwoordt eind augustus dat CENTCOM altijd onderzoek doet indien er het vermoeden is van burgerslachtoffers. Hij stelt: *'Er zijn vijf onderzoeken voltooid. Uit een van deze vijf onderzoeken blijkt dat het waarschijnlijk is dat er twee burgerslachtoffers te betreuren zijn. De uitkomsten van dit onderzoek zijn door US CENTCOM openbaar gemaakt. Momenteel zijn er zeven onderzoeken gaande. Op de uitkomsten van deze onderzoeken kunnen wij niet vooruitlopen.'* Het blijft ongewis, constateert de Commissie, of dit gaat over onderzoeken waar Nederland bij betrokken is. Wel oordeelt de Commissie dat ook de minister van Buitenlandse Zaken onvolledige informatie geeft aan de Kamer, aangezien het CCAR met de conclusie dat burgerslachtoffers geloofwaardig zijn ook bij hem al bekend is. Ook deze minister zegt dat hij omwille van de veiligheid van de vliegers en de nationale veiligheid er verder niet op kan ingaan.

719. De Commissie constateert verder dat het Nederland niet lukt om het AR 15-6 onderzoeksrapport, dat het targetingproces van de wapeninzet van het doelwit in Hawija is nagelopen, in handen te krijgen. Het AR 15-6 onderzoek is op 20 augustus 2015 afgerond en op 25 september voorzien van conclusies door de Amerikaanse commandant. De *Senior National Representative* op CENTCOM in de Verenigde Staten doet in het najaar wel een aantal pogingen om die conclusies te verkrijgen, maar dat lukt volgens hem niet omdat Nederland ter plekke geen 2 of 3 sterren generaals heeft en de Amerikanen hun Intel niet snel willen vrijgeven.

720. Los van het gebrek van aanwezige Nederlandse sterren generaals op CENTCOM oordeelt de Commissie dat in Den Haag ook geen prioriteit is gegeven aan het verkrijgen van het AR 15-6 onderzoeksrapport. Bovendien bevreemdt het de Commissie dat in een internationaal coalitieverband hier geen eenduidige afspraken over zijn gemaakt terwijl er wel degelijk coördinatie en afstemming over dergelijk onderzoek kan plaatsvinden, aldus een Amerikaanse Defensie jurist. Nederland ontvangt de deels gelakte gerubriceerde versie van het rapport pas bijna 4 maanden later op 22 januari 2016 zonder de 24 bijlagen.

19. Het Amerikaanse onderzoek Army Regulation 15-6

19.1 Inleiding

721. Na het CCAR start het Pentagon op basis van de CCAR-conclusies een diepgaander onderzoek of er mogelijkerwijs fouten in het targetingproces zijn gemaakt; het AR 15-6 onderzoek. In hoofdstuk 19 stelt de Commissie zich de vraag op welke wijze en door wie dit onderzoek is gedaan; is Nederland daarbij betrokken geweest? Hoe en wanneer is dit onderzoek aan Nederland overgedragen en welke conclusies trekt het ministerie van Defensie en/of het kabinet uit dit AR 15-6 onderzoek?

19.2 Opzet onderzoek

722. De conclusies van het op 15 juni 2015 afgesloten CCAR-onderzoek geven het Pentagon op 24 juni 2015 aanleiding tot een besluit over een vervolgonderzoek, een zogenaamd AR 15-6 onderzoek. Een dergelijk onderzoek begint met de benoeming van een *Investigating Officer*, in dit geval een *Lieutenant Colonel, Aviator.* De benoeming stelt ook de scope van het onderzoek vast, maar de IO geniet vervolgens een grote mate van autonomie bij het uitvoeren van het onderzoek naar feitelijke bevindingen en daarop gebaseerde aanbevelingen. Het rapport wordt na voltooiing beoordeeld door een jurist uit de staf van de commandant voordat het aan deze wordt voorgelegd ter finale beoordeling. De commandant heeft de bevoegdheid het rapport goed of af te keuren, aan te passen of bevindingen en aanbevelingen toe te voegen. De Commissie heeft geen enkele aanwijzing gevonden dat er op enige wijze coördinatie of afstemming heeft plaatsgevonden tussen Nederland en de Verenigde Staten over het AR 15-6 onderzoek (zie paragraaf 17.5).

723. Alvorens de opzet van het AR 15-6 onderzoek te bespreken, staat de Commissie stil bij de verschillende versies van dit onderzoek. De Commissie heeft twee versies van het AR 15-6 onderzoek in het archief van het ministerie van Defensie aangetroffen en beide hebben gelakte passages waardoor een integrale beoordeling niet mogelijk is. De Commissie heeft beide versies betrokken bij haar onderzoek. Het eerste, door de Amerikanen aan het ministerie van Defensie vrijgegeven, door hen ontvangen op 22 januari 2016, verschilt op een aantal onderdelen van het exemplaar dat publiekelijk is vrijgegeven aan de Tweede Kamer op 21 april 2020. Voor de duidelijkheid spreekt de Commissie over de Defensie-versie AR 15-6 respectievelijk de FOIA/TK-versie AR 15-6.[379]

724. De Defensie-versie AR 15-6 bevat alleen de samenvatting van de *Investigating Officer.* De 24 bijlagen met bewijsstukken ontbreken in de Defensie-versie AR 15-6. Die bijlagen maken in geredigeerde vorm, wel onderdeel uit van de versie die op basis van de *Freedom of Information Act* (FOIA) is vrijgegeven door acties van onder andere de New York Times en de Nederlandse media NRC en NOS. Deze FOIA/TK-versie AR 15-6 krijgt Defensie pas op 18 april 2020 en stuurt die op 21 april 2020 aan de Tweede Kamer. Daar zitten dus 24 bijlagen bij. Een daarvan is het CCAR-onderzoek, maar in gelakte versie.

725. Het CCAR-onderzoek dat de Amerikanen in juni 2015 aan het ministerie van Defensie hebben vrijgegeven, is ongelakt. De Commissie heeft ook deze ongelakte 'Defensie/CCAR-versie' en de gelakte 'FOIA/CCAR-versie' vergeleken. De 'FOIA/CCAR-versie' heeft minder informatie dan de 'Defensie/CCAR-versie' over onder andere de inzet van *Small Diameter Bombs*, de secundaire explosie en de *CDE-5 Low*

379 Deze versie met een beroep op de *Freedom of Information Act* (FOIA) en de versie die Defensie heeft ontvangen, wijken af door de verschillende procedures die de *Foreign Disclosure Branch* en FOIA volgen bij de beoordeling van de vraag welke informatie kan worden vrijgegeven. Bij vrijgave FOIA-documenten is de wijze van derubriceren anders.

aanval in de nacht. Ook zijn de foto's van het Amerikaanse *Battle Damage Assessment* zichtbaar in de 'Defensie/CCAR-versie' waarop de aantallen staan van vernietigde en beschadigde industriële en burgerobjecten. In de 'FOIA/CCAR-versie' staan alleen de aantallen vermeld.

726. De *Executive Summary* van de Defensie-versie AR 15-6 is op een aantal onderdelen iets uitgebreider dan de FOIA/TK-versie AR 15-6. De aanbevelingen van zowel de *Investigating Officer* als de ontvangende commandant OIR zijn niet weggelakt in de Defensie-versie AR 15-6. In de FOIA/TK-versie AR 15-6 echter wel. Daarentegen is in de FOIA/TK-versie AR 15-6 de passage over de inlichtingen van de CIA over de woonomgeving wel leesbaar, maar in de Defensie-versie AR 15-6 niet. Dit laatste is een *Five-Eyes* rubricering. Nagenoeg alle *Five-Eyes* rubriceringen zijn in de Defensie-versie AR 15-6 weggelakt. Het ministerie heeft in januari 2016 dus alleen de samenvatting gekregen met een appreciatie door de op dat moment leidinggevende commandant van *Operation Inherent Resolve.*

727. Het AR 15-6 onderzoeksrapport bestaat uit een samenvattend memorandum door de *Investigating Officer* aan de *Commanding General United States Army Central, Camp Arifjan, Kuwait* van zestien pagina's waaronder foto's. Daarnaast is er dus een appreciatie van de conclusies en aanbevelingen van de commandant van OIR die vanaf 22 september OIR leidt, *Lieutenant General* US Army Sean B. MacFarland. Het complete rapport kent 24 bijlagen met bewijsstukken waaronder het CCAR en de al eerdergenoemde CIVCAS-database van het *Combined Information Data Network Exchange* (zie paragraaf 17.3) waarin het aantal 70 burgerslachtoffers is opgenomen over de aanval op het doelwit in Hawija. Het rapport bevat de aanstelling van de onderzoeker, de chronologie van het onderzoek en de 24 bijlagen. Daarin bevinden zich onder andere het TARPACK met de bewuste vlucht en de video vanuit de cockpit van de F-16's, het Amerikaanse BDA en het CCAR-onderzoek.

728. Het onderzoek moet de volgende onderwerpen nalopen: het onderzoeksdoel met hoofdconclusie, de achtergrond, de feiten, de bevindingen en de aanbevelingen. Ook degene waarvoor het onderzoek is bedoeld moet zich uitspreken over de aanbevelingen. Bij de bevindingen moet de IO ook nagaan of het conform de regels van het oorlogsrecht gaat en de dan geldende ROE.

19.3 Bevindingen Investigating Officer

729. De Commissie heeft kunnen constateren dat de *Investigating Officer* het hele targetingproces heeft nagelopen en de betrokkenen bij CENTCOM en CAOC heeft gehoord, waaronder de *Chief of Targets.* Hij meldt dat vanaf december 2014 tot en met april 2015, 13 observaties zijn gedaan van het doelwit in Hawija waarbij met name in april 2015 sporen zijn ontdekt van *home made explosives.* Hij concludeert dat er meer dan voldoende bewijs is geweest om de VBIED-fabriek aan te wijzen als een legitiem militair object en dat de *Collateral Damage Estimate* berekeningen tot aanpassingen hebben geleid naar een aanval in de nacht met *CDE-5 Low* en een NCV van nul, dat wil zeggen een aanval zonder burgerslachtoffers maar wel met verwachte materiële nevenschade.

730. De Commissie heeft op basis van de gegevens van de *Joint Target Coordination Board* van 29 mei 2015, waar het besluit valt om de VBIED-faciliteit aan te vallen, kunnen constateren dat er ook nog extra observaties in Hawija zijn gedaan op 19 april, 7 en 11 mei, waar *'material residue detections which indicates possible HME production'* zijn geconstateerd, informatie over een *transshipment site*' is vastgesteld en tot slot *'suspicious material residue indicates possible caching site'* is waargenomen. De Commissie constateert dat deze observaties niet zijn benoemd in het AR 15-6 onderzoeksrapport dat de Commissie in twee versies heeft kunnen inzien. Doordat de Amerikanen passages hebben weggelakt is niet met zekerheid te stellen dat dit in het originele AR 15-6 ook niet het geval is.

19.3.1 Collateral Damage Estimate

731. Voor de nevenschade neemt de IO de complete opsomming van vernietigde en beschadigde gebouwen over uit het CCAR-onderzoek. Die schade is gebaseerd op het BDA van de Verenigde Staten op 3 juni 2015 (zie paragraaf 15.2). Hij bevraagt ook de *Chief of Targets,* die over zijn werk zegt dat het om *'a perfectly accurate CDE call'* gaat. Zijn targeteers hebben er uren aan gewerkt en vervolgens nog een keer om de CDE *'executable'* te maken. Daarbij merkt hij op dat dit *'has been standard practice in this conflict.'* De *Chief of Targets* laat de IO weten dat wanneer men uitkomt op een *CDE-5 High*, en dat is in eerste instantie bij Hawija het geval, het gebruikelijk is dat de *targeteers* voor wapens met geringere *collateral* effecten kiezen om zo op een lagere CDE uit te komen. De keerzijde daarvan is dat zij meer tijd moeten besteden aan *'dropping more aimpoints, use more weapons, or possibly use a weapon that is not ideal to achieve the desired effects on the target.'* De Commissie merkt op dat dit conform de Air Force doctrine Targeting uit 2006 is. Daarin staat vermeld dat het soms noodzakelijk is *'to strike a target more precisely than would otherwise be necessary in order to avoid collateral civilian damage.'*

732. De IO stelt aan de *Chief of Targets* ook de vraag wat de procedure is voor wapeninzet bij een doel in een bewoond gebied. De passage, die vermoedelijk gaat over hoe men moet vaststellen wie er woont en of werkt, is weggelakt. Van die passage zijn alleen nog de woorden *'census data'* zichtbaar. De doctrine schrijft voor dat bij een CDE-5 High gebruik moet worden gemaakt van data die de bevolkingsdichtheid aantonen[380] (zie ook paragraaf 10.3.4). Verder zegt de *Chiefs of Targets: 'Throughout OIR, a common trend is that the customers want complete structural destruction of buildings, but they also want a CDE Low call. This can cause the weaponeer to use an inordinate amount Small Diameter Bombs to satisfy both competing requirements.'* Het antwoord op de vraag welke bommen hij heeft gebruikt is weggelakt in de FOIA/TK-versie, maar op basis van de Defensie-versie, andere bronnen en de gesprekken met betrokkenen weet de Commissie dat vijf *Small Diameter Bombs* staan opgesomd plus een zwaardere GBU. De *Chief of Targets* herinnert zich dat hij het wat *'foolish'* vindt *'to re-weaponeer the structure with [SDB's, bommenconstructie weggelakt, Cie.] which are not the right tool for the job'* maar dit is nodig geweest om uit te komen op de gewenste CDE met verscheidene *'collateral objects in close proximity to the target…and the target was a VBIED facility'.* Hij ontwerpt dus *'[…]an executable option so that a choice could be made either way. I did not find any fault with this logic as ultimately the decision rests with the CC [Combined Commander, Cie.] to make the decision.'*[381] De Commissie vermoedt dat dit ook refereert aan het eerdere *weaponeering* ontwerp met alleen zware bommen dat gemaakt is in Langley (zie paragraaf 12.3.2).

19.3.2 Secundaire explosies

733. Het AR 15-6 onderzoek staat ook stil bij de secundaire explosie die is opgetreden. De methodologie voor het maken van een CDE houdt geen rekening met dergelijke explosies. Wel schrijft de Amerikaanse targeting doctrine voor dat de commandant daar rekening mee moet houden. De *Chief of Tar-*

380 De doctrine CJCSI 3160.01A, *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology* geeft onder andere aan dat tijdens de CDE gebruik moet worden gemaakt van population density data om het aantal slachtoffers in te schatten. Bij een CDE-5 High staat deze stap beschreven: *'Step 4. Refer to the appropriate AOR's CDE Level 5 Population Density Reference Table. Enter the table by collateral concern functionality and then select the best match for the collateral concern being evaluated. Annotate the population density for day, night, and episodic events and determine the casualty factor for each collateral concern.' p. D-A-35.*

381 Exhibit 17 bij: *Memorandum for Commanding General United States Army Central,* Camp Arifjan, Kuwait, APO AE 09306, 20 August 2015, Subject *Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the AL Hawijah ISIL BVIED Factory strike,* 2 June 2015. Het Memorandum kort de Commissie af als AR 15-6 onderzoek. Indien relevant vermeldt de Commissie erbij Defensie-versie of FOIA-versie.

gets heeft aangegeven tijdens het schriftelijke AR 15-6 interview dat het vrijwel onmogelijk is om een schatting te maken van de secundaire effecten *'with any level of accuracy, especially without knowing the quantity and type(s) of explosive material present at the site.'* Hij voegt er wel aan toe dat het volgens hem geen redelijke aanname is om te denken *'that there would not be any collateral damage based on the knowledge that the target was a VBIED factory with collateral structures close to the site.'* Tegelijkertijd spreekt hij echter ook uit dat niemand de omvang van de explosie die zich bij de aanval voordeed en de effecten daarvan op de omringende wijken, heeft kunnen voorzien. De effecten van secundaire explosies zijn volgens hem onvoorspelbaar; soms worden ze niet eens waargenomen bij doelen waarbij dat wel wordt verwacht en waar dat wel gebeurt is de omvang erg afhankelijk van *'chemical reactions and materials present at the time.'*

734. De *Chief of Target Development* antwoordt op de vraag welke speciale analyse in zijn algemeenheid wordt toegepast bij doelontwikkeling 'with known stored explosives': *'If the quantity of explosives is known, coordination with JIEDDO to estimate the blast effects can be done.'*[382] Die hoeveelheid is echter niet bekend. De raadpleging van JIEDDO[383], die heeft plaatsgevonden, maakt op dat moment tijdens OIR standaard onderdeel uit van het stappenplan van het targetingproces. Het gebeurt tijdens de vetting.

735. Er is hem door de IO ook gevraagd welke speciale analyse is toegepast bij de doelontwikkeling van de Hawija VBIED-fabriek: *'Without reporting suggesting the quantity of explosives stored at this location additional analysis to determine the size of any secondary explosions is not possible.' Tegelijkertijd merkt hij ook op: 'Commanders should remain cognizant of any additional risk due to secondary explosions.'* De Commissie merkt op dat de *Chief of Targets* hier letterlijk de dan geldende targeting doctrine aanhaalt.

736. De militair adviseur bij ngo PAX en daarvoor onder andere van 1997 tot 2003 Chief High Value Targeting bij de *Defense Intelligence Agency,* zet in zijn gesprek bij de Commissie vraagtekens bij de CDE-berekening: *"[...] they knew it was a bomb factory so they knew there were explosives in the building. The fact that they did not know how much is immaterial because they did not take the presence of explosives into account at all and they should have. Even though you don't have perfect intelligence on any strike, if you have information that might impact not only the strike but also collateral concerns, and we are talking about a bomb factory, that is a great concern."*[384]

737. De Investigating Officer concludeert in het AR 15-6 onderzoeksrapport dat het gevaar van secundaire explosies wel is gewogen: '*The evidence shows that this risk was understood from the target development briefings and mitigated through the procedural measures in accordance with applicable regulations.'* De *Investigating Officer* constateert wel dat deze secundaire explosie 'exceptional' is geweest *'[...] even for attacks against VBIED and IED facilities. Battle damage assessments of thirteen other recent VBIED and IED facilities from before and after the Al Hawijah attack show no collateral damage that would give precedent to anticipating devastating secondary effects.'*[385] De Commissie mist in het onderzoek wel heldere argumentatie hoe die weging heeft plaatsgevonden door de leidinggevende commandant, juist omdat het om een bommenlocatie ging in een zone waar ook deels gewoond wordt.

19.3.3 Informatie inlichtingendiensten

738. De *Chief of Targets* wordt door *Investigating Officer* ook gevraagd of er *intelligence* is die aangeeft dat het doel beantwoordt aan de *'sensitive target criteria'*. Deze behelzen chemische, biologische, *'radiological plume hazards'* of milieugevaren, want dan geldt de zogeheten STAR-procedure (STAR staat voor

382 AR 15-6, exhibit 17.

383 *Joint Improvised Explosive Device Defeat Organization*, zie ook noot 222.

384 Gesprek Commissie met militair adviseur bij PAX, mei 2022.

385 AR 15-6, p. 5.

Sensitive Target Approval and Review) die geldt voor *'sensitive target criteria'*. Die worden ook wel *'CAT I No-Strike Entities'* genoemd en krijgen een *CDE-5 High* met NCV boven de nul, dat wil zeggen kans op één of meer burgerslachtoffers. In de Amerikaanse doctrine is die STAR-procedure dan verplicht. Het AR 15-6 onderzoeksrapport concludeert dat het doelwit geen *sensitive target* is geweest. Dus is het opstarten van een STAR-procedure niet nodig.

739. Toch luidt het antwoord op de *sensitive target criteria van de Chief of Targets 'ja en nee'*. Hij baseert zich daarbij op de bronnen van de inlichtingendiensten: *'[...] However, based on the fact that the intelligence stated that this was a VBIED facility and the significant amount of collateral structures in the area, one might have reasonably concluded that there might be civilian casualties as a result of the strike, [weggelakte passage, Cie.].'*[386]

740. Het is niet helemaal duidelijk of de *Chief of Targets* hier met *'collateral structures in the area'* de omliggende woonwijken bedoeld of bijvoorbeeld mensen die in leegstaande bedrijfsgebouwen op het industrieterrein verblijven en van wie de aanwezigheid mogelijk is gesignaleerd als onderdeel van de *Pattern of Life*-analyse. Door de weggelakte passages in het AR 15-6 onderzoek kunnen indringende vragen van de Commissie over *Pattern of Life* en *Pattern of Activity* en de lengte van observaties, niet gecontroleerd worden.

741. Ook in evaluaties over CENTCOM, bijvoorbeeld het RAND-rapport[387], is geconstateerd dat er lange tijd weinig sprake is geweest van een consistente wijze van het rapporteren van PoL en PoA. Bij de wapeninzet van Hawija is de lengte van de observaties niet vastgelegd. Later in het jaar 2015 heeft de Commissie geconstateerd dat in TARPACKS op het CAOC de lengte van de observaties wel is vastgelegd over *Pattern of Life* en *Pattern of Activity*. Bijvoorbeeld een aanval op een VBIED-locatie op 14 juli 2015. Daar is de specifieke observatieduur van PoL van 23 uur vastgelegd op *Full Motion Video*. Bij deze PoL staat ook beschreven dat er geen vrouwen of kinderen bij het doel zijn gezien. Bij de wapeninzet op de VBIED-locatie in Hawija in de nacht van 2 op 3 juni 2015 blijft het echter onhelder of er daadwerkelijk naar burgeractiviteiten is gekeken of dat alleen het doelwit is geobserveerd. De grotendeels weggelakte passage over census data lijkt erop te wijzen dat er naar bevolkingsdichtheid is gekeken, maar onduidelijk is voor welke zone of wijken.

742. In zijn *executive summary* schenkt de *Investigating Officer* aandacht aan de *vetting* van het doelwit in Hawija door de inlichtingendiensten. Op het doelwit wordt een 'ja' gegeven door alle inlichtingendiensten, waaronder ook door de CIA. De CIA heeft op zijn hoofdkwartier in Langley een speciale *Iraq Operations Group*. Zoals ook in paragraaf 12.3 gemeld, bevestigt de CIA op basis van vier menselijke bronnen, de waarschijnlijke connectie van het doelwit met ISIS *'but noted the potential for collateral damage based on the adjacent residential neighbourhood.'*[388]

743. De IO heeft ook aan de *Target Development Analyst* van Langley headquarters de vraag gesteld of *'[there, Cie.] were any discriminating criteria or challenges applied for the Al Hawijah VBIED Factory [weggelakt, Cie.] IZ target'* omdat het doel in een bevolkt gebied lag. Het antwoord luidt: *'None identified at this time.'*[389]

19.3.4 Navraag bij Nederland

744. De Commissie heeft naar aanleiding van het AR 15-6 onderzoek bij de gemandateerde RCH's van het CAOC gevraagd of en hoe er een aanvullende beoordeling is gemaakt van het risico op secundaire

386 Exhibit 19, AR 15-6, FOIA-versie, p. 075.

387 *The air war against the Islamic State. The role of air power in Operation Inherent Resolve*, Santa Monica, Calif, RAND Corporation, 2021, zie ook noot 54.

388 AR 15-6, p. 2 van het Memorandum, FOIA-versie.

389 Exhibit 21, AR 15-6, FOIA-versie, p. 081.

explosies. Het is naar hun zeggen nooit echt een gespreksonderwerp geweest, zoals er ook geen reden was om aan te nemen dat het bij deze aanval anders zal lopen dan bij eerdere aanvallen op vergelijkbare doelen. Een van de gemandateerde RCH's vertelt bij de Commissie: *"In gesprekken met collega's kwam wel eens aan de orde dat bij een aanval op iets van wapens daarbij ook iets kan exploderen. Bij een VBIED-fabriek is het nooit echt een gespreksonderwerp geweest. Dat gold ook voor andere doelen waarbij mogelijk explosief materiaal lag. Er is nooit een reden geweest om te verwachten dat het bij deze aanval anders zou zijn. [...] Er was een CDE-berekening met een CE [Collateral Estimate, Cie.] van nul. Het was een industrieel gebied waar geen woonwijk was binnen een straal van een paar honderd meter. Mogelijk was er wel schade aan een gebouwtje dat er tegenaan stond, maar dat was geaccepteerde nevenschade. Daarom werd het doel geaccepteerd, ook kijkende naar andere VBIED-fabrieken die eerder waren aangevallen. Er was geen reden om aan te nemen dat er zo'n grote klap zou zijn als deze."*[390] Zijn collega RCH meldt dat er ook door hen zelf geen aanvullende beoordeling is gemaakt van de impact van mogelijke secundaire explosies.[391]

745. De Commissie heeft vragen over de secundaire explosies ook voorgelegd aan de toenmalige Nederlandse SNR, *Senior National Representative*, op CENTCOM. Die herinnert zich dat er op CENTCOM maar weinig discussies hebben plaatsgevonden over de mogelijkheid van secundaire explosies. De Nederlandse verbindingsofficier op het CAOC die vaak de zittingen in de C-TDWG bijwoont en waarbij mogelijke doelwitten de revue passeren, heeft tegenover de Commissie verklaard dat hij nooit heeft meegemaakt dat secundaire explosies werden meegenomen in de afwegingen van de C-TDWG om een doel al dan niet aan te vallen.

746. Zoals beschreven in paragraaf 12.5 staat de aanval aanvankelijk gepland op 2 juni 2015 om 21:00 uur plaatselijke tijd; het heet dan al een nachtaanval met een NCV van nul. Nederland heeft verzocht dit te veranderen naar middernacht. In het AR 15-6 onderzoeksrapport is de tegemoetkoming aan dit Nederlandse verzoek niet vindbaar.

19.4 Conclusie AR 15-6 onderzoek

747. Het Amerikaanse AR 15-6 onderzoek sluit op 20 augustus 2015 af met de conclusie dat burgerslachtoffers *'probable'* (aannemelijk) zijn. Het CCAR-onderzoek spreekt nog van *'credible'* (geloofwaardig). Het bestaan van burgerslachtoffers is niet langer *geloofwaardig maar aannemelijk*, dit drukt uit dat het waarschijnlijker is dat er burgerslachtoffers zijn gevallen. De *Investigating Officer* concludeert: *'The preponderance of the evidence in this investigation agrees with the CAOC CIVCAS credibility inquiry finding that while no WSV (weapons system video) show individual civilian casualties, the sheer size of the explosion in the vicinity of civilian structures and the post-strike damage assessment in the area, it is logical to conclude that civilian casualties may have occurred due to the secondary explosions.'*[392] De *Investigating Officer* stelt ook dat het doelwit in Hawija een militair noodzakelijk doel is geweest en dat het onder de regels van het internationaal oorlogsrecht een proportionele aanval is geweest, ook omdat het doelwit niet geboekstaafd is als een *'sensitive target'* noch als een '*dual-use facility*'. Dat laatste wijst erop dat het alleen in gebruik was als militair object zonder burgeractiviteiten. Ook meldt hij dat de aanval op het doelwit in Hawija binnen de ROE past omdat *'[...] the noncombatant casualty cutoff value (NCV) was mitigated to zero by restricting to a night attack only.'*[393]

390 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

391 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's december 2021.

392 Memorandum for Commanding General United States Army Central, Camp Arifjan, Kuwait, APO AE 09306, 20 August 2015, Subject Informal AR 15-6 Investigation Findings and Recommendations for the AL Hawijah ISIL BVIED Factory strike, 2 June 2015, p. 7.

393 Idem p. 4.

748. De *Investigating Officer* moet volgens het format ook aanbevelingen doen ter verbetering of lessen trekken. Om in de toekomst bij een aanval het aantal burgerslachtoffers te mitigeren is het antwoord van de IO: *'I recommand that VBIED or IED facilities located in populated areas be considered as High-CDE sensitive targets and undergo deliberate planning through the Sensitive Target Approval and Review (STAR) Process.'*[394] Dat is een targetingprocedure die met nog meer behoedzaamheid is omgeven en waarbij de commandant toestemming moet vragen op een hoger niveau.

749. Een tweede aanbeveling van de *Investigating Officer* in het slot is dat: *'[...] CJTF-OIR adjust their target development process to increase scrutiny of targets in populated areas that have the expected potential (e.g., VBIED and IED facilities) for secondary explosions. This may include requiring specific intelligence on the type and quantity of explosives stored in the facility. While the ability to accurately weaponeer for the complex variable of secondary explosives may not be possible, the intelligence could inform the commander when weighing the military necessity and proportionality of a strike on these facilities.'*[395] Hier concludeert de IO dat voor aanvallen op doelwitten in bewoonde gebieden die mogelijk secundaire explosies kunnen veroorzaken, er meer controle moet komen, bijvoorbeeld door bepaalde type inlichtingen te kunnen presenteren aan de commandant als het gaat om noodzaak en proportionaliteit van de aanval.

750. De ontvangende Commandant MacFarland stemt op 25 september 2015 in met de bevindingen van het AR 15-6 onderzoek over de aanval op het doelwit in Hawija.[396] De aanbeveling over het volgen van de STAR-procedure bij VBIED-doelwitten in bewoond gebied, laat hij onderzoeken door zijn staf. De aanbeveling om de targetingprocedure aan te passen bij doelen in bewoond gebied die tot secundaire explosies kunnen leiden, neemt hij over. De Commissie heeft op basis van haar bronnenonderzoek voorbeelden gevonden dat de Britten en de Amerikanen hun procedures daadwerkelijk aanpassen. De Britten nemen bij CDE-berekeningen op 27 oktober 2015 bijvoorbeeld de omvang van het te bombarderen object in ogenschouw evenals de mogelijkheid van secundaire explosies. In een Amerikaanse targeting folder van een VBIED-fabriek van ISIS op 26 februari 2016, treft de Commissie naast opmerkingen over de afmetingen van het object ook een waarschuwing aan: *'WARNING. Due to the nature of this target, secondary explosions are possible.'* Dit object heeft een *CDE-4 Low* gekregen. Dat betekent geen verwachte materiële nevenschade noch burgerslachtoffers, maar toch krijgt het een waarschuwing mee. De Amerikanen en Britten opereren dus na Hawija behoedzaam in lijn met de aanbeveling van het AR15-6 onderzoek. Ook is de Commissie bekend met het in augustus 2022 verschenen *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan* van het Amerikaanse ministerie van Defensie (zie ook paragraaf 23.3). Dat actieplan neemt het targetingproces in bewoonde gebieden onder de loep en is nog steeds in ontwikkeling. Het Nederlandse ministerie van Defensie is daar onder andere bij betrokken.[397]

751. Bij de aanbieding van het AR 15-6 onderzoek in januari 2016 krijgt de Nederlandse vertegenwoordiger bij CENTCOM mondeling te horen dat voor CENTCOM het onderzoek daarmee is afgedaan. Er is nooit een formeel zogenaamd *closure report* opgemaakt, ook al zou dat volgens de formele onderzoeksprocedure wel hebben gemoeten.

394 Idem p. 8.

395 Ook Groot-Brittannië verandert zijn procedures na de aanval op het doelwit in Hawija. In het najaar van 2015 formuleren de Britten een zeer strikte procedure voor aanvallen op VBIED-faciliteiten. Zij gaan in het vervolg uit van een berekening van de mogelijk aanwezige hoeveelheid explosieven die is gebaseerd op het volume van het doelwit.

396 De Commissie is uitgegaan van de gestempelde datum bij de instemming van MacFarland. In een ander archief AR 15-6 exemplaar staat gedrukt 30 september 2015.

397 https://policy.defense.gov/OUSDP-Offices/Civilian-Harm-Mitigation-and-Response/

19.5 Ontvangst door Nederland

752. Na de binnenkomst van het AR 15-6 onderzoeksrapport bij het ministerie van Defensie op 22 januari 2016 heeft de directeur DOPS opdracht gegeven om een intern onderzoek uit te voeren naar de wapeninzet en heeft Defensie een afspraak gemaakt met het OM voor het aanbieden van het AR 15-6 rapport. De Commissie heeft onderzocht of dit een formeel onderzoek was conform de *Aanwijzing SG A/989 Protocol Interne Onderzoeken Defensie* van 15 april 2013. Deze Aanwijzing SG schrijft voor dat de commandant of leidinggevende een intern (ook wel genoemd: huishoudelijk) onderzoek instelt om duidelijkheid te verkrijgen over de feitelijke toedracht of achtergrond van een bepaalde situatie. Afhankelijk van de ernst en omvang van het voorval, benoemt de commandant één of meer onderzoekers, zo mogelijk met ervaring op dit gebied. In de regel verstrekt de commandant schriftelijk deze opdracht en bevat de opdracht naast de namen van de onderzoeker(s), de overwegingen die hebben geleid tot de instelling van het onderzoek de duidelijk omschreven onderzoeksopdracht en of er mondeling of schriftelijk dient te worden gerapporteerd. De onderzoekstermijn bedraagt in beginsel ten hoogste acht weken, maar kan worden verlengd tot ten hoogste zes maanden. Het rapport moet de geconstateerde feiten en omstandigheden zo volledig mogelijk en in geobjectiveerde termen weergeven en geen niet-onderbouwde verdenkingen bevatten. Het moet in ieder geval de relevante regelgeving bevatten. In een gesprek met de Commissie met de plaatsvervangend directeur DJZ, verklaart hij dat het onderzoek van directeur DOPS geen formeel onderzoek is conform de SG-Aanwijzing. Er was volgens hem geen sprake van een formele opdracht maar een ad hoc besluit. Er waren geen procedures of richtlijn voor.[398]

753. De DOPS/J3A voert dit onderzoek uit in samenwerking met een vertegenwoordiger van zowel Hoofddirectie Beleid (HDB) als Directie Juridische Zaken.

754. In het gesprek met de Commissie en de plaatsvervangend directeur DJZ heeft hij aangegeven waarom het vermoeden van burgerslachtoffers in 2015 geen aanleiding was om naar het OM te stappen en er niet eerder eigen onderzoek is gedaan. *"Alleen in die periode waren wij nog steeds in afwachting van duiding en duidelijkheid, meer zekerheid, van dat vermoeden van burgerslachtoffers. Er was voor ons niet voldoende aanleiding om toen al richting het OM te gaan en ook niet omdat er nog steeds het signaal werd gegeven, er komt nog wat uit Amerika, er komt nog wat vanuit Amerika. Zo'n beetje, zuster Anna ziet u nog niks? We wachtten nog steeds op het signaal vanuit Amerika om ons de aanleiding te geven om het eigen onderzoek te starten"*.[399] De uitkomsten van het eigen Defensie-onderzoek van 2016 duurt 5 maanden en behandelt de Commissie in deel V, hoofdstuk 20.

398 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend directeur Juridische Zaken, juli 2022.

399 Idem.

19.6 Bevindingen hoofdstuk 19

755. De vragen gesteld in paragraaf 19.1 over het AR 15-6 onderzoek en wat Nederland daarmee heeft gedaan, leiden tot de volgende bevindingen.

756. De Commissie constateert op basis van haar archiefonderzoek dat het ministerie van Defensie twee verschillende versies van het AR 15-6 onderzoeksrapport heeft ontvangen. De eerste versie die Defensie ontvangt op 22 januari 2016 bevat alleen de samenvatting van de *Investigating Officer* zonder 24 bijlagen en waarin de passage van de CIA over de informatie over de woonwijken in de buurt van het doelwit, niet leesbaar is. Dit is *Five-Eyes* informatie die Defensie niet in januari 2016 mag inzien. De passage is pas door een beroep op de *Freedom of Information Act* wel zichtbaar geworden. In 2020 zijn met het beroep op de FOIA ook alle 24 bijlagen vrijgegeven die het ministerie in 2016 niet heeft gekregen van de Amerikanen. Dit is de tweede ontvangen versie van het AR 15-6 onderzoeksrapport, de FOIA-versie.

757. De Commissie heeft al eerder geconstateerd dat Defensie het eerste onderzoek naar burgerslachtoffers, het CCAR, in zijn geheel, dus ongelakt, heeft ontvangen. Dat is nu een van de 24 bijlagen. In de FOIA-versie bevat het CCAR echter wel weggelakte informatie. De verschillen betreffen onder andere de informatie over de inzet van *Small Diameter Bombs,* de secundaire explosie en de *CDE-5 Low* aanval in de nacht. Ook zijn de foto's van het Amerikaanse *Battle Damage Assessment* zichtbaar in de Defensie/CCAR-versie waarop de aantallen staan van vernietigde en beschadigde industriële- en burgerobjecten. In de FOIA/CCAR-versie staan alleen de aantallen vermeld.

758. De Commissie constateert dat volgens de AR 15-6 *Investigating Officer* (IO) het risico op secundaire explosies is gewogen tijdens het targetingproces. De Commissie kan de wijze van weging, onder andere vanwege weggelakte passages, niet controleren. Het doelwit is een bommenfabriek en hoe de daar aanwezige (materialen voor) explosieven zijn meegenomen in de weging blijft onduidelijk. Ook vindt de Commissie het niet helder wat het onderzoek concludeert over de observaties van het *Pattern of Life en Pattern of Activity*, zowel qua lengte van de observaties als wat er feitelijk op de grond is waargenomen. Maar al zijn die observaties niet beschikbaar, de IO concludeert wel dat het HOR en de ROE tijdens het targetingproces zijn toegepast en dat er een overvloed aan bewijs is dat er burgerslachtoffers zijn gevallen. Hij heeft daar geen videobeelden van stoffelijke overschotten voor nodig. Alleen al vanwege de omvang van de explosie in de buurt van burgerobjecten en de schadebeoordeling van het *Battle Damage Assessment*, is het logisch om te concluderen dat er burgerslachtoffers zijn gevallen als gevolg van de secundaire explosie.

759. De Commissie kan daarom de aanbeveling van de *Investigating Officer* volgen om VBIED-doelen in bewoond gebied een CDE High profiel te geven, een gevoelig doelwit, die daarom in de toekomst een STAR-procedure moeten krijgen. Dat is een targetingprocedure die met nog meer behoedzaamheid is omgeven en waarbij de commandant toestemming moet vragen op een hoger niveau. De tweede AR 15-6 aanbeveling gaat over aanvallen op doelwitten in bewoonde gebieden die mogelijk secundaire explosies kunnen veroorzaken. Daar moet meer controle op komen, bijvoorbeeld door de commandant van meer inlichtingen te voorzien in verband met de beoordeling op noodzaak en proportionaliteit van de aanval. De op dat moment dienstdoende OIR-generaal MacFarland neemt deze laatste bevinding van het AR 15-6 onderzoek over. Over de aanbeveling van de STAR-procedure bij VBIED-doelwitten in bewoond gebied laat hij zich nader adviseren door zijn staf. Uiteindelijk is deze aanbeveling net als andere aanbevelingen uit meerdere onderzoeken naar burgerslachtoffers, onderdeel geworden van het *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan* van 25 augustus 2022.

760. Ook moet de targetingprocedure volgens de *Investigating Officer* aangepast worden bij doelwitten in bewoond gebied als er een kans is op secundaire explosies. De op dat moment dienstdoende OIR-generaal MacFarland neemt deze laatste bevinding van het AR 15-6 onderzoek over. Over de aanbeveling van de STAR-procedure bij VBIED-doelwitten in bewoond gebied laat hij zich nader adviseren door zijn staf.

761. De Commissie constateert dat Nederland als uitvoerder van de aanval, van de Amerikanen geen goed en afdoende inzicht heeft gekregen over het AR 15-6 onderzoek. Er is geen sprake van wederkerigheid. Het verontrust de Commissie dat de Verenigde Staten ondanks afspraken over afstemming over een AR 15-6 onderzoek (zie paragraaf 17.5), een bondgenoot niet hebben betrokken bij dit onderzoek en bepaalde informatie over burgerslachtoffers hebben onthouden. Defensie heeft ook zelf die afstemming niet gezocht, bleek uit de vorige hoofdstukken. Ook het niet direct ter beschikking stellen van het onderzoek aan een bondgenoot vindt de Commissie onwenselijk. Daar zijn vier maanden overheen gegaan. Wel heeft Defensie pogingen gedaan het onderzoek in handen te krijgen maar heeft daar naar het oordeel van de Commissie zelf geen hard punt van gemaakt. Politieke escalatie vanuit Nederland richting de Verenigde Staten is uitgebleven.

762. De Commissie constateert dat het ministerie van Defensie na ontvangst van het AR 15-6 rapport, opnieuw geen formeel onderzoek doet conform SG-Aanwijzing A-989. De onderzoeksopdracht is niet omschreven, de reikwijdte van het onderzoek is beperkt, de betrokken militairen zijn niet gehoord, er wordt geen duiding gegeven aan de afwegingen die de hoogste VS-commandant conform doctrine moet maken in verband met eventuele secundaire explosies en het onderzoek is vastgelegd in een memorandum en niet in een rapport zoals vereist. De onderzoeker heeft zich voornamelijk gebaseerd op beschikbare Amerikaanse bronnen. De Commissie oordeelt dat het een informeel - intern onderzoek is.

DEEL V
ONDERZOEK EN COMMUNICATIE

763. De Commissie heeft in de verantwoording aangegeven ook onderzoek te hebben gedaan naar de vijf jaren na de aanval op het doelwit in Hawija. De zes hoofdstukken in deel V gaan daarover. Hoofdstuk 20 behandelt de acties en reacties in 2016 op het onderzoek en de communicatie van het ministerie van Defensie aan de Staten-Generaal over de wapeninzet. Hoofdstuk 21 neemt het onderzoek van het OM naar de wapeninzet onder de loep. De discussie met de Staten-Generaal over wapeninzetten tijdens OIR en de vermoedens van burgerslachtoffers in 2017 en 2018 behandelt de Commissie respectievelijk in de hoofdstukken 22 en 23. In hoofdstuk 24 gaat de Commissie in op de beantwoording van veel Kamervragen in 2019 en 2020 door het kabinet. In hoofdstuk 25 van dit deel staat de Commissie kort stil bij de compensatiediscussie voor de slachtoffers van Hawija, omdat daar bij aanvang van de internationale coalitie door Nederland rudimentaire afspraken over zijn gemaakt.

20. Acties en reacties in 2016 over Hawija

20.1 Inleiding

764. In hoofdstuk 20 stelt de Commissie zich de vraag hoe het ministerie en het kabinet in 2016 onder meer het AR 15-6 onderzoek afhandelen, ook richting de Tweede Kamer. Welke onderzoeken lopen er nog in 2016 of worden gepubliceerd? Op welke wijze reageren de Staten-Generaal en welke ontwikkelingen doen zich voor in de Verenigde Staten met betrekking tot burgerslachtoffers?

20.2 Rapportage mensenrechtenschendingen Verenigde Naties

765. In januari 2016 verschijnt er een rapport over de bescherming van burgerslachtoffers in het conflict in Irak. In 2015 hebben ICRC, PAX en Airwars al aan de bel getrokken bij de internationale ISIS-coalitie. Op 5 januari 2016 zijn het de Verenigde Naties. Twee VN-organisaties, OHCHR en UNAMI, brengen samen het *Report on the Protection of Civilians in the Armed Conflict in Iraq: 1 May – 31 October 2015* uit.[400] Hier staat in beschreven dat er steeds meer burgerslachtoffers vallen door onder andere zelfmoordbommen: '*Improvised explosive devices (IEDs), including body-borne (BBIED), vehicle-borne (VBIED), and suicide vehicle-borne (SVBIED) devices, were the deadliest tactic used against civilians, resulting in at least 7,086 civilian casualties (1,717 killed and 5,369 wounded) during the reporting period.*'[401] Het persbericht over het onderzoek verschijnt op 19 januari 2016 met de titel *Staggering civilian death toll in Iraq – UN report.*[402] De OHCHR is het kantoor van de hoge VN-commissaris mensenrechten en UNAMI is de VN-hulporganisatie voor de missie in Irak. Het rapport meldt over het geweld in Irak: '*The violence suffered by civilians in Iraq remains staggering. The so-called 'Islamic State of Iraq and the Levant' (ISIL) continues to commit sys-*

400 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/IQ/UNAMIReport1May31October2015.pdf

401 HRO UNHCR/UNAMI, *Report on the protection of civilians in the armed conflict in Iraq: 1 May - 31 October 2015*', p. 5; https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/IQ/UNAMIReport1May31October2015.pdf

402 https://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/01/staggering-civilian-death-toll-iraq-un-report

tematic and widespread violence and abuses of international human rights law and humanitarian law. These acts may, in some instances, amount to war crimes, crimes against humanity, and possibly genocide.'[403]

766. Naast ISIS meldt het rapport ook mensenrechtenschendingen door het Irakese regeringsleger en de Peshmerga; er is een apart hoofdstuk gewijd aan overtredingen en misbruik gepleegd door onbekende actoren. Ook luchtaanvallen waarbij burgerslachtoffers zijn gevallen komen in dat hoofdstuk aan de orde.

767. Over Hawija staat beschreven: *'On 3 June, an explosion due to an airstrike in Kirkuk's Hawija district allegedly killed several ISIL fighters and civilians. Some reports indicated that the structure was a storage facility for chemical fertilizers, while others reported that the warehouse was being used to build vehicle-borne IEDs. A member of the Kirkuk Provincial Council was quoted by multiple local sources as stating that around 150 individuals, including women and children, were allegedly killed and wounded in the blast. Pictures and videos have emerged in media and online showing an area purporting to be the blast site that has been almost completely flattened. UNAMI/OHCHR was not able to verify the authenticity of the photos or the videos, nor the number of civilian casualties.'*[404] Tevens is de aanval op het vermeende ISIS hoofdkwartier van Mosul in september 2015 benoemd waarbij 4 of 5 doden en 2 gewonden vallen.

768. Beide organisaties roepen alle strijdende partijen op, waaronder de internationale coalitie, om zich strikt aan het internationaal humanitair recht te houden en de internationale mensenrechtenwetgeving te respecteren en er alles aan te doen om de burgerbevolking te beschermen.

769. Het rapport trekt ook de aandacht van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ambtenaren hebben punten uit dit rapport aan de minister voor de ministerraad meegegeven.[405]

770. Door deze publicatie krijgt CENTCOM in de VS opnieuw vragen van zowel ngo's als media over burgerslachtoffers die vallen in de strijd tegen ISIS. CENTCOM houdt daar een database over bij en denkt erover na of er meer openbare communicatie over burgerslachtoffers moet komen. Ambtenaren van Buitenlandse Zaken zijn daarvan op de hoogte en zijn in januari 2016 bezig met een nota over burgerslachtoffers voor de minister van Buitenlandse Zaken en eventuele vragen van Tweede Kamerleden daarover.[406]

20.3 Informatie aan de Tweede Kamer

771. Directe aanleiding voor de zojuist genoemde nota is de voltooiing van het CENTCOM-onderzoek naar diverse incidenten. De nota vermeldt *'[...] een tweetal incidenten met Nederlandse betrokkenheid, en de recente intensivering van CENTCOM op het gebied van openbare communicatie over deze CIVCAS onderzoeken. CENTCOM communiceert weliswaar niet over de betrokkenheid van andere coalitiepartners, maar de berichten leiden tot extra media-aandacht en zijn mogelijk aanleiding voor additionele informatieverzoeken in Nederland.'*[407] Op dat moment zijn er nog geen nieuwe Kamervragen.

403 OHCHR/UNAMI report, January 5, 2016, gepubliceerd op 11 januari 2016. Dit is ook al geconstateerd in een OHCHR-report van 13 maart 2015, gepubliceerd op 10 november 2015.

404 Idem, p. 23.

405 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, BZ-tijdlijn interdepartementaal, 19 november 2018.

406 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, e-mail 27 januari 2016.

407 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, voorbereiding nota CIVCAS, 21 januari 2016.

20.3.1 Nieuwe Artikel 100-brief

772. Op 29 januari 2016 stuurt het kabinet een aanvullende Artikel 100-brief naar de Tweede Kamer over het intensiveren van de strijd tegen ISIS. Dit is op 11 december 2015 al kort aangekondigd. De ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Handel beschrijven in de brief hoe zij politiek, humanitair en militair de strijd tegen ISIS willen opvoeren. Vooral in Syrië zullen de Nederlandse F-16's meer actief worden omdat vanuit dat land de operaties en de logistiek door ISIS voor Irak worden voorbereid. De werkwijze van de militaire operatie zal volgens de drie ministers niet veel afwijken van de huidige werkwijze in Irak. '*Dit betekent dat bij de doelwitselectie alles wordt gedaan om het risico op burgerslachtoffers te beperken. Waar strategische locaties in aanvoerlijnen zich bevinden in bebouwde gebieden dienen uiterste zorgvuldigheid en nauwkeurigheid alsmede proportionaliteit voorop te staan. Als aan die strenge toets niet volledig kan worden voldaan, worden dichtbevolkte gebieden vermeden.*'[408] Wel voegen de drie ministers er dit keer aan toe dat het risico van burgerslachtoffers '*helaas nooit volledig kan worden uitgesloten.*'[409]

773. De brief leidt tot Kamervragen die op 6 februari 2016 worden beantwoord. Kamerleden willen opnieuw weten of en hoeveel burgerdoden er zijn gevallen door het optreden van de internationale coalitie in Irak en Syrië en hoeveel burgerdoden het gevolg zijn van militair optreden door Nederland in Irak en op welke wijze dit wordt onderzocht.[410]

774. De drie ministers antwoorden: '*Alle meldingen van mogelijke burgerslachtoffers als gevolg van optreden van de coalitie worden door het Amerikaanse hoofdkwartier CENTCOM zorgvuldig onderzocht. Daarbij wordt ook overlegd met de coalitiepartner die bij het mogelijk incident was betrokken. Defensie onderzoekt de feitelijke toedracht en doet melding van het incident aan het OM. Het is, zoals ook eerder met de Kamer gewisseld, om verscheidene redenen niet mogelijk exact te bepalen hoeveel burgerdoden er zijn te betreuren als gevolg van het optreden van de coalitie. Om operationele redenen worden geen details vrijgegeven van de afzonderlijke onderzoeken. Van de inmiddels ruim 1.300 wapeninzetten van Nederland worden twee gevallen van mogelijke burgerslachtoffers onderzocht. De Kamer zal worden geïnformeerd over de uitkomsten.*'[411]

775. Het antwoord op een andere Kamervraag hoe de rapportages te verbeteren over bombardementen luidt: '*(…) CENTCOM (VS) heeft de leiding over deze operatie en maakt namens de coalitie informatie beschikbaar. Individuele landen maken daarnaast een eigen afweging over de communicatie over hun inzet. […] Indien een onderzoek naar Nederlandse betrokkenheid met mogelijke burgerslachtoffers is voltooid, wordt de Kamer daarover geïnformeerd.*'[412] De antwoorden van de betrokken ministers leiden tot een motie die de regering verzoekt zich in de internationale coalitie in te zetten op grotere transparantie en een betere verantwoording over burgerslachtoffers en civiele nevenschade. De motie wordt met bijna unanieme stemmen aangenomen.[413]

776. De Commissie constateert dat de Tweede Kamer niet wordt geïnformeerd over zowel het CCAR-rapport als het AR 15-6 onderzoeksrapport over de wapeninzet op het doelwit in Hawija die respectievelijk sinds 15 juni 2015 en 22 januari 2016 in bezit zijn van het ministerie van Defensie, waarin staat beschreven dat burgerslachtoffers geloofwaardig respectievelijk aannemelijk zijn. Ook het CCAR over Mosul met de conclusie dat het bestaan van burgerslachtoffers geloofwaardig is blijft onbenoemd. Tevens wordt de Tweede Kamer niet geïnformeerd over het interne onderzoek bij Defensie dat gestart is naar aanleiding van de conclusies van het binnengekomen AR 15-6 onderzoeksrapport.

408 *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 570, p. 5.
409 Idem, p. 16.
410 *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 571.
411 Idem, p. 21.
412 Idem, p. 34.
413 *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 576.

777. In de brief met antwoorden aan de Tweede Kamer staat dat incidenten met mogelijke burgerslachtoffers gemeld worden bij het Openbaar Ministerie. De eerste keer dat het Openbaar Ministerie echter zo een melding krijgt is pas op 1 maart 2016. Het OM, constateert de Commissie, krijgt wel ieder *After Action Report* binnen na een Nederlandse wapeninzet tijdens OIR.

778. Als het kabinet Kamervragen heeft beantwoord over de aanvullende Artikel 100-brief van 29 januari 2016, stellen Kamerleden op 18 februari 2016 weer vragen over de luchtaanvallen in Irak en Syrië in net iets andere bewoordingen. Nu willen de Kamerleden weten hoeveel niet-strijders er zijn omgekomen door de luchtaanvallen onder leiding van de Amerikanen en of Nederland zich wil inzetten voor grotere transparantie en een betere verantwoording over de missie. De minister van Defensie herhaalt bij de beantwoording op 25 maart 2016 mede namens de minister van Buitenlandse Zaken de voorgenoemde antwoorden van 6 februari jl. Als het om burgerslachtoffers gaat zegt de minister van Defensie toe om in de verschillende gremia aandacht te vragen voor transparantie en dat daar bij de eerstvolgende voortgangsrapportage op terug wordt gekomen.[414]

20.3.2 Voortgangsrapportage april 2016

779. De Voortgangsrapportage gaat op 29 april 2016 naar de Tweede Kamer. De drie ministers melden dat Nederland zich heeft ingezet tijdens een internationale bijeenkomst in Kopenhagen op 22 april jl. *'[...] voor het belang van transparantie over de effecten van militaire inzet van de coalitie, dus ook over de onbedoelde negatieve effecten zoals burgerslachtoffers of materiële schade.'* Nederland heeft daar gepleit voor een meer uniforme benadering in de wijze waarop coalitiepartners rapporteren over militaire inzet, met inachtneming van vertrouwelijkheid en veiligheid. Er zijn daarover tweewekelijkse conference-calls met alle coalitiepartners. De Voortgangsrapportage meldt niet hoe de Kamer daarover wordt geïnformeerd.

780. De Voortgangsrapportage meldt verder dat conform afspraken de Belgen de F-16-vluchten gaan overnemen van Nederland vanaf 1 juli 2016. De rapportage meldt ook dat er twee, niet nader genoemde, gevallen zijn waarbij mogelijk sprake is van burgerslachtoffers als gevolg van Nederlandse wapeninzetten. Zodra de onderzoeken daarover klaar zijn zal de Kamer worden geïnformeerd, zo valt te lezen in de Voortgangsrapportage. De Commissie merkt op dat dit de wapeninzet op het doelwit in Hawija is en die op de twee villa's in Mosul (zie paragraaf 18.5).

781. De Voortgangsrapportage leidt opnieuw tot Kamervragen over burgerslachtoffers en transparantie die in juni worden beantwoord. De ministers herhalen dat Nederland op meerdere bijeenkomsten dat voorjaar heeft gepleit om tot een uniforme wijze van rapporteren te komen over militaire inzet met inachtneming van vertrouwelijkheid en veiligheid. Er is op die bijeenkomsten niet gesproken over een *Civilian Harm Tracking Cell* waar de Tweede Kamer naar heeft geïnformeerd.[415] De Voortgangsrapportage meldt ook niets over het intern onderzoek op het ministerie van Defensie naar de wapeninzet in Hawija dat ondertussen loopt.[416]

414 *Kamerstukken II* 2015/16, 2034, Aanhangsel van de Handelingen.

415 *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 592.

416 Er verschijnt in 2016 nog een Artikel-100 brief op 9 september 2016. Daarin wordt de OIR missie verlengd tot 31 december 2017, minus de F-16 inzet die België een jaar heeft overgenomen. Ook daarin wordt met geen woord gerept over burgerslachtoffers en of lopende onderzoeken daarnaar. *Kamerstukken II* 2015/16, 27925, nr. 597, 9 september 2016.

20.4 Intern onderzoek bij het ministerie van Defensie

782. Zoals gemeld in paragraaf 19.5 start na binnenkomst van het AR 15-6 onderzoeksrapport bij het ministerie van Defensie op 22 januari 2016 een intern, niet formeel onderzoek. Het intern onderzoek heeft een doorlooptijd van 5 maanden en wordt op 30 juni 2016 in de vorm van een memorandum aan de CDS aangeboden. De duur van het onderzoek, verklaart de DOPS/J3A bij de Commissie, is een gevolg van zijn drukke overige werkzaamheden. Het onderzoek concludeert naast de 'aannemelijkheid' van burgerslachtoffers, waarbij staat toegevoegd '[...] *niet aanvullend te onderbouwen*', dat het targetingproces goed is verlopen en dat de VBIED-fabriek een legitiem militair doel is geweest. De Commissie constateert dat de onderzoeker zich voornamelijk heeft gebaseerd op beschikbare Amerikaanse bronnen. De conclusies komen nagenoeg overeen met het AR 15-6 onderzoek.

783. De begrenzing van het onderzoek blijft van begin tot aan de definitieve versie ongewijzigd omdat de onderzoeksmogelijkheden beperkt zijn door *'[...]de ontoegankelijkheid van het gebied waar de vermeende CIVCAS gevallen zijn'. Het onderzoek limiteert zich 'tot het opvragen en borgen van de relevante documenten en de beoordeling van de rechtmatigheid van het optreden aan de hand van deze documenten.'*[417]

784. Het uitgevoerde onderzoek door de DOPS/J3A baseert zich op het AR 15-6 onderzoek, op documenten die van het CAOC zijn verkregen en op materiaal dat bij DOPS berust. Ook zijn de zogenaamde *Mission Materials* (zoals target folder, videobeelden van de aanval) geraadpleegd die op de vliegbasis Leeuwarden worden bewaard.

785. Door gebrekkige documentatie van het interne onderzoek krijgt de Commissie geen afdoende inzicht in het Nederlandse aandeel in de besluitvorming. Bij het opvragen van de documentatie van het interne onderzoek is niet al het bronnenmateriaal tevoorschijn gekomen. De DOPS/J3A heeft bij de Commissie verklaard dat een van de medewerkers de term 'informatie' heeft vervangen door 'documentatie'. Bij die term verwacht de Commissie documenten aan te treffen, maar dat heeft de medewerker niet voor ogen gehad. Er is door de DOPS/J3A informatie gebruikt van betrokkenen die niet officieel is gedocumenteerd; *'niet alles is gedocumenteerd. Sommige informatie zit in de hoofden van betrokkenen en mijzelf.'*[418] Los van het feit dat het woord informatie dus onterecht is vervangen door documentatie, heeft de Commissie zelf al eerder geconstateerd dat er bronnenmateriaal van deze missie niet bewaard is gebleven, bijvoorbeeld het Nederlandse BDA van de ochtend van 3 juni 2015 dat is overgeschreven. De gebrekkige documentatie maakt bijvoorbeeld ook de beweerde beoordeling van het risico op secundaire explosies in de aanloop tot de aanval lastig te verifiëren.

786. Het interne onderzoek gaat verschillende aspecten van het targetingproces na. Op basis van de inlichtingen en vermeld op het TARPACK is geconcludeerd *'... dat de drie aangewezen industrie gebouwen actief in gebruik waren door ISIS voor de productie van VBIED's'* en dus een militair object zijn. Het valt de Commissie op dat niet specifiek is benoemd hoe de analyse van het *Pattern of Activity en Pattern of Life* is gedaan. De schrijver concludeert alleen dat er langdurig is geobserveerd met behulp van diverse middelen zoals satellieten en RPA. Ook staat vermeld dat er tot zesmaal toe *home made explosives* zijn gedetecteerd en dat er gekeken is naar de functie van de omgeving waar het object zich bevond. *'De directe omgeving van het doel was een industrieel complex. De inhoud van deze inlichtingen gaf geen aanleiding om de kwalificatie als militair doel nader te laten onderbouwen. Er is geen informatie bekend waaruit blijkt dat destijds een ander oordeel genomen had moeten worden of nader onderzoek gedaan had moeten worden.'*[419] Ook in dit interne onderzoek blijft voor de Commissie onduidelijk hoelang er is geobserveerd en tot welke bevindingen die observaties hebben geleid.

417 Ministerie van Defensie, Memorandum aan de CDS en P-CDS van D-DOPS, Onderzoek CIVCAS melding 2 juni 2015 VBIED Facility', 30 juni 2016.

418 Archief ministerie van Defensie, mail van de DOPS/J3 aan de DOPS LEGAD 2016.

419 Ministerie van Defensie, Memorandum aan de CDS en P-CDS van D-DOPS, Onderzoek CIVCAS melding 2 juni 2015 VBIED Facility', 30 juni 2016.

787. Het valt de Commissie ook op dat in het interne Defensie-onderzoek, opnieuw ten onrechte, staat vermeld dat de LEGAD een rol heeft gehad in de aanloop tot de aanval. Hij heeft geen rol gehad in de aanloop van de aanval en alleen achteraf advies gegeven bij het opstellen van het *After Action Report* (zie paragraaf 14.3).

788. Over de risico op secundaire explosies valt in het memorandum aan de CDS te lezen: *'Tijdens de planfase is, gelet op de aard van het doel, rekening gehouden met de kans op secondary explosions. Er is naar aanvallen op vergelijkbare doelen in het verleden gekeken en de uitwerking van secondary explosions op de directe omgeving. Daaruit werd geconcludeerd dat de verwachte nevenschade groter zou kunnen zijn dan de CDE aangaf, maar dat deze verwachte collateral damage niet buiten het industriële complex*[420] *zou reiken en er bij nacht dus alleen materiële schade zou zijn. Deze mogelijke schade werd door de Nederlandse Red Card Holder (RCH) beoordeeld als niet buitensporig in verhouding tot het verwachte militaire voordeel.'* De Commissie heeft echter geen documentatie over die beweerde beoordeling van het risico op secundaire explosies in de aanloop tot de aanval gevonden en op welke wijze dit risico zou zijn geanalyseerd. De door de Commissie geïnterviewde personen van CENTCOM hebben de Commissie gemeld dat tijdens deze *targeting* cyclus er geen experts zijn geraadpleegd. Dat gebeurt alleen bij gevoelige doelen als chemische fabrieken maar in het geval van Hawija was er geen aanleiding om experts te raadplegen.[421] De conclusie van de schrijver van het interne onderzoek is: *'Er zijn geen onoverkomelijkheden aangetroffen in het targeting proces. De betrokken vliegers hebben de missie zorgvuldig en zonder fouten uitgevoerd. De missie uitvoering viel geheel binnen het Nederlands mandaat en de ROE.'* Ook stelt hij over de te verwachten materiële nevenschade als gevolg van de effecten van *secondary explosions: 'Deze verwachte nevenschade was niet buitensporig in verhouding tot het verwachte militaire voordeel'*, eraan toevoegend dat die schade zo klein mogelijk is gehouden door het tijdstip van de aanval en de gebruikte munitie. De daadwerkelijke schade veroorzaakt door de secundaire explosie was *'niet verwachtbaar'*.

789. De Commissie constateert dat de bewering dat rekening is gehouden met de kans op secundaire explosies, afwijkt van de verklaringen die later door betrokkenen zijn uitgebracht bij zowel de KMar als bij de Commissie zelf (zie paragraaf 21.3).

790. Eveneens is onduidelijk voor de Commissie op basis van welke *'beschikbare eigen documentatie'* de kans dat er burgerslachtoffers zijn gevallen *'aannemelijk'* wordt genoemd, zij het *'niet aanvullend te onderbouwen.'* Het Memorandum bevat hiervoor geen aanwijzingen.

20.5 Toenemende druk parlement

791. Halverwege 2016 neemt de druk op de betrokken bewindslieden van meerdere kanten verder toe om informatie te geven over eventuele burgerslachtoffers. Zo is er druk op regeringen in het buitenland om meer informatie over burgerslachtoffers in de strijd tegen ISIS te geven. De deelnemers van de SMO staan op 26 mei 2016 stil bij de wettelijke verzoeken tot openbaar maken van documenten in het Verenigd Koninkrijk en in Frankrijk over burgerslachtoffers als gevolg van wapeninzetten van beide landen tijdens OIR. In beide landen is daar al meer informatie over naar buiten gekomen dan in Nederland. Op de besluitenlijst van die SMO staat ook dat de twee onderzoeken over de Nederlandse wapeninzet naar mogelijke burgerslachtoffers nog lopen.[422]

420 Het valt de Commissie op dat het woord industrieel complex hier gebruikt wordt specifiek voor het doelwit. In ander verband worden deze woorden gebruikt voor de industriële zone of industriegebied. De Commissie krijgt de indruk dat industrieel complex in een later stadium, vanaf het intern onderzoek pas is gebruikt voor het doelwit. Zie ook paragraaf 16.3).

421 Gesprek Commissie met vertegenwoordigers van CENTCOM op het Pentagon via videoverbinding, november 2022.

422 De plaatsen in Irak waar het om gaat worden niet benoemd in de SMO-besluitenlijst maar uit de reconstructie van de Commissie en de gehouden gesprekken, zijn dat de Nederlandse wapeninzetten in Hawija en Mosul.

792. De Tweede Kamer krijgt halverwege mei de evaluatie van de Nederlandse bijdrage aan missies en operaties over 2015 toegestuurd waarin de betrokken ministers melden dat het minimaliseren van het risico op burgerslachtoffers en nevenschade de hoogste prioriteit heeft voor de internationale coalitie.[423] In de evaluatie wordt net als in andere brieven en voortgangsrapportages over OIR gesproken over een *'zorgvuldig'* targetingproces waarbij het humanitair oorlogsrecht de belangrijkste grondslag vormt en ook juridische adviseurs nauw betrokken zijn. Ook zou de vlieger kort voor wapeninzet zelf de omgeving van het doel beoordelen om nogmaals de risico's op burgerslachtoffers en nevenschade vast te stellen. De Commissie constateert dat dit bij een AI-missie als die van Hawija niet opgaat. Die beoordeling door de vlieger gaat in principe alleen op bij een CAS-missie (zie paragraaf 11.4).

793. Ook de Eerste Kamer wil meer inzicht tijdens het beleidsdebat over de internationale veiligheidsstrategie op 31 mei 2016 over burgerslachtoffers door wapeninzet van de internationale coalitie en Nederland in het bijzonder. Opnieuw belooft minister van Defensie Hennis dat zodra de uitkomsten van de twee onderzoeken naar mogelijke burgerslachtoffers klaar zijn, de Eerste en Tweede Kamer worden geïnformeerd. De minister doelt op Hawija en Mosul. Het wachten is op het onderzoek van het Openbaar Ministerie.

20.5.1 Toezegging vertrouwelijke technische briefing

794. In afwachting van het onderzoek van het Openbaar Ministerie zegt de minister van Defensie tijdens een Algemeen Overleg op 7 juli 2016 de Tweede Kamer toe na het reces een besloten technische briefing te organiseren over de resultaten van de inzet van de Nederlandse F-16's in de strijd tegen ISIS. Hennis zegt over de twee onderzoeken: *'Dat die informatie er nog niet is, heeft niets te maken met het bewust achter willen houden van die informatie. De reden is simpelweg dat de onderzoeken nog lopen.'*[424]

795. Weer vragen leden van de Tweede Kamer in het Algemeen Overleg om meer transparantie over de gevolgen van de wapeninzet. De minister: *'Ik heb steeds met redenen omkleed gezegd dat wij in het openbaar geen gedetailleerde uitspraken kunnen doen over de inzet van onze militaire eenheden, vanwege ten eerste de binnenlandse veiligheid, ten tweede de veiligheid van de ingezette militairen en hun thuisfront en ten derde de veiligheid van de coalitiepartners. Daarom worden er geen gedetailleerde uitlatingen gedaan over de exacte locaties van aanvallen, de hoeveelheid en de soort ingezette wapens – de Kamer heeft daarvan overigens wel een goed beeld omdat wij over een uniek soort bommen beschikken – en het aantal strijders dat is omgekomen bij bombardementen. [...] Het Verenigd Koninkrijk wil meer gaan publiceren. Dat heeft mede te maken met een recent WOB-verzoek. Ook wij bekijken of we nu misschien wat meer informatie, al dan niet in een vertrouwelijke briefing, met de Kamer kunnen delen. [...] Ook in die briefing zal er op een zeker abstractieniveau informatie moeten worden uitgewisseld, want ik kan moeilijk over elke inzet tot drie cijfers achter de komma van alles en nog wat met de Kamer delen.'*[425]

796. De Commissie constateert dat die technische briefing halverwege augustus 2016 op het ministerie van Defensie in voorbereiding is. De interne nota vermeldt dat zo een vertrouwelijke briefing de minister in ieder geval de mogelijkheid biedt om de Kamer te laten weten hoe Defensie het onderzoek heeft uitgevoerd en wat de bevindingen zijn. Een eindoordeel moet achterwege blijven, dat is aan het OM. Definitieve uitspraken kunnen niet worden gedaan.[426]

423 Ministerie van Defensie, *Evaluatie Nederlandse bijdrage aan missies en operaties in 2015,* Jaarlijkse tussentijdse evaluatie op grond van het Toetsingskader 2014, 18 mei 2016.

424 *Kamerstukken II* 2015/16, 27925 nr. 599, p. 29.

425 Idem, p. 23.

426 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, BZ-tijdlijn interdepartementaal, 19 november 2018.

797. Het zal tot 1 juli 2017, bijna een jaar later, duren eer de vertrouwelijke technische briefing daadwerkelijk aan de vaste Kamercommissie voor Defensie en die van Buitenlandse Zaken wordt gegeven.

20.6 CENTCOM verandert werkwijze burgerslachtoffers

798. CENTCOM heeft in het najaar van 2016 zijn werkwijze veranderd als het om burgerslachtoffers gaat. CENTCOM accepteert het aanbod van Airwars om alle verzamelde gegevens in hun openbare database over beschuldigingen van CIVCAS met het Amerikaanse leger te delen. Daarop onderzoekt het leger 350 gevallen van beschuldigingen.[427]

799. In december 2016 draagt CENTCOM het rapporteren van burgerslachtoffers over aan de *CJTF-OIR Civilian Casualty Cell (CIVCAS Cell).* Tot dat moment zijn die beoordelingen van beweringen over burgerslachtoffers primair uitgevoerd door CENTCOM-personeel in Tampa en bij vooruitgeschoven hoofdkwartieren van de coalitie, bijvoorbeeld het CAOC.[428]

427 https://www.washingtonpost.com/world/national-security/how-a-woman-in-england-tracks-civilians-killed-in-syria-one-bomb-at-a-time/2017/05/14/f5601d16-29e1-11e7-a616-d7c8a68c1a66_story.html?tid=ss_mail.

428 Center for Civilians in Conflict, *'The sum of all parts. Reducing civilian harm in multinational coalition operations'*, 18, SumofAllParts_CIVICReport-2.pdf (civiliansinconflict.org).

20.7 Bevindingen hoofdstuk 20

800. De vragen gesteld in paragraaf 20.1 over de wijze waarop het ministerie en het kabinet het AR 15-6 onderzoek afhandelt ook richting de Tweede Kamer en de andere gestelde vragen, leiden tot de volgende bevindingen.

801. De Commissie constateert dat de Tweede Kamer net als bij het CCAR-onderzoek niet wordt geïnformeerd over de conclusies van het AR 15-6 onderzoek over de wapeninzet op het doelwit in Hawija dat op 22 januari 2016 in bezit is van het ministerie van Defensie. Het AR 15-6 constateert dat burgerslachtoffers aannemelijk zijn. Bij het CCAR-onderzoek luidt de conclusie nog geloofwaardig. Ook het CCAR-onderzoek over Mosul dat Defensie ontvangt blijft onbenoemd aan de Tweede Kamer. Dat onderzoek concludeert ook dat het geloofwaardig is dat er daar burgerslachtoffers zijn gevallen. Tevens wordt de Tweede Kamer niet geïnformeerd over het interne onderzoek dat het ministerie van Defensie start naar aanleiding van de conclusies uit het binnengekomen AR 15-6 onderzoeksrapport.

802. De Commissie constateert dat de betrokken bewindslieden meerdere gelegenheden hebben gehad om de Staten-Generaal (vertrouwelijk) te informeren. Vooral omdat er (inter)nationaal meer rapportages en onderzoeken gepubliceerd worden over de gevolgen van de luchtaanvallen van OIR, bijvoorbeeld het VN-rapport van OHCHR en UNAMI en informatie in andere coalitielanden. De Tweede Kamer vraagt herhaaldelijk of Nederlandse luchtaanvallen ook burgerslachtoffers hebben veroorzaakt. In de Artikel 100-brief van 29 januari 2016 is het enige dat de regering over burgerslachtoffers zegt dat het risico '*helaas nooit volledig kan worden uitgesloten.'* De brief leidt tot nieuwe Kamervragen waarbij de bewindslieden beloven om in de coalitie meer aandacht te vragen voor meer transparantie over burgerslachtoffers. De Commissie merkt op dat de bewindslieden in de coalitie deze transparantie-boodschap overbrengen maar het in eigen land niet doen. De Tweede Kamer heeft nagenoeg unaniem aangedrongen op meer transparantie en betere verantwoording van burgerslachtoffers.

803. De Tweede Kamer krijgt met de Voortgangsrapportage van april 2016 te horen dat er twee onderzoeken naar aanvallen met mogelijke burgerslachtoffers worden onderzocht. De Kamer zal worden geïnformeerd over de uitkomsten zodra die onderzoeken klaar zijn. Het gaat om de onderzoeken naar Hawija en Mosul waar naar de opvatting van de Commissie bij Defensie dus al voldoende informatie over bekend is die met de Tweede Kamer, al dan niet vertrouwelijk, had kunnen worden gedeeld.

804. De Commissie constateert dat Defensie een intern onderzoek heeft gedaan na ontvangst van het AR 15-6, dat geen formeel onderzoek is conform de *Aanwijzing SG A/989 Protocol Interne Onderzoeken Defensie*. De Commissie heeft ook vastgesteld dat dit onderzoek niet goed is gedocumenteerd. Er is geen documentatie over de beweerde beoordeling van het risico op secundaire explosies in de aanloop tot de aanval anders dan ervaringsgegevens die niet zijn gedocumenteerd.

805. In de zomer van 2016 is een vertrouwelijke technische briefing aan de Tweede Kamer beloofd door de minister van Defensie, over de wapeninzetten in relatie tot burgerslachtoffers, maar die blijft een jaar lang liggen.

806. CENTCOM verandert zijn werkwijze als het om burgerslachtoffers gaat. Het zal 350 gevallen van beschuldigingen van Airwars over CIVCAS gaan onderzoeken. Vanaf december 2016 draagt CENTCOM (inclusief het CAOC) het rapporteren van burgerslachtoffers over aan de *CJTF-OIR Civilian Casualty Cell (CIVCAS Cell).*

21. Openbaar Ministerie onderzoekt de aanval in Hawija

21.1 Inleiding

807. Een van de vragen van de Commissie is op welke wijze er onderzoek is gedaan naar de aanval, door wie en met welke conclusies en wat is daarmee gedaan en is daarover gecommuniceerd. In hoofdstuk 21 stelt de Commissie die vraag specifiek over het Openbaar Ministerie die in februari 2016 via het ministerie van Defensie geïnformeerd wordt over twee Amerikaanse onderzoeken naar de wapeninzet van Hawija. Omwille van de overzichtelijkheid behandelt de Commissie in dit hoofdstuk de hele periode waarbinnen het OM onderzoek loopt; namelijk de jaren 2016, 2017 tot begin 2018.

21.2 Informatie aan Openbaar Ministerie

808. Als op 22 januari 2016 het AR 15-6 onderzoek bij het ministerie van Defensie binnenkomt, maakt de ambtelijke top, in tegenstelling tot hoe het handelde na het CCAR-onderzoek van juni 2015, wel meteen een afspraak op 1 maart 2016 met het Openbaar Ministerie. Deze afspraak wordt door Defensie afgezegd. Uiteindelijk overhandigt het Openbaar Ministerie op 16 februari 2016 het AR 15-6 onderzoek en het CCAR-onderzoek.

809. Die dag brengt de plaatsvervangend directeur DJZ een bezoek aan de officier van justitie van het arrondissementsparket Oost-Nederland in Arnhem. Zij is verantwoordelijk voor de uitvoering van onderzoeken naar aanleiding van meldingen afkomstig van Defensie. Bij die gelegenheid verneemt het OM voor het eerst van de resultaten van de aanval in Hawija. De officier van justitie ontvangt naast het op 22 januari 2016 ontvangen AR 15-6 onderzoek eveneens een exemplaar van het CCAR uit juni 2015.

810. De officier van justitie voelt zich, zoals zij tegenover de Commissie heeft aangegeven, onaangenaam verrast; een andere OM-medewerker verklaart dat het OM zeer ontstemd is over het feit dat het OM nu pas door Defensie op de hoogte wordt gesteld van de gevolgen van de aanval in Hawija. Na afloop van het onderhoud met de plaatsvervangend directeur DJZ informeert de officier onmiddellijk de hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket Oost-Nederland.

811. De plaatsvervangend hoofdofficier verklaart tegenover de Commissie dat men bij Defensie waarschijnlijk denkt dat het OM wel op de hoogte zou zijn geweest van het vermoeden over burgerslachtoffers. Het ministerie van Veiligheid en Justitie is via de SMO op 4 juni 2015 op de hoogte gesteld van het vermoeden van burgerslachtoffers; dan zal dit ook wel voor het OM gelden, zo is de gedachte. Hij benadrukt echter nogmaals, zoals hij in 2015 ook in zijn brief aan de CDS heeft gedaan (zie paragraaf 8.3.1), dat er voor het OM *"[...] maar één trigger [is, Cie.]. Dat is het AAR."*[429] Het is voor hem onbegrijpelijk dat het OM niet eerder is geïnformeerd en noemt het een *"bloody shame"*.

812. De betrokken medewerker van Expertisecentrum Militair Strafrecht Openbaar Ministerie vult bij de Commissie desgevraagd aan dat het OM ervan uitgaat dat Defensie het OM direct informeert als er na indiening van het AAR alsnog een vermoeden van burgerslachtoffers ontstaat, ook al bestaan er daarover op dat moment geen formele afspraken tussen Defensie en het OM.

429 Gesprek Commissie met de plaatsvervangend hoofdofficier van Justitie arrondissementsparket Oost-Nederland, maart 2022.

813. Er start een feitenonderzoek door het OM. De Nederlandse getuigen worden meer dan een jaar na de gebeurtenis gehoord, een punt waarop later in de Kamer en in de media kritiek is, bijvoorbeeld vanwege de mogelijkheid om getuigenissen af te stemmen.

21.2.1 Laat informeren OM

814. In verscheidene gesprekken met zowel militaire als ambtelijke leidinggevenden bij het ministerie van Defensie, heeft de Commissie vragen gesteld - onder meer aan de plaatsvervangend directeur DJZ - over de reden van het niet-informeren van het OM in juni 2015. Bij desbetreffende geïnterviewden is bekend (er is intern op 4 juni 2015 immers specifiek gevraagd of van het OM actie te verwachten is) dat het OM geen stappen onderneemt naar aanleiding van het AAR omdat de rechtmatigheid van de aanval niet in het geding is. Het niet-vermelden van *'enige kans'* op burgerslachtoffers in het AAR (waarvan men al kennis heeft kunnen nemen voordat het met de KMar/hovj is besproken) wordt door een aantal van hen verdedigd met het argument dat er nog onvoldoende zekerheid bestaat over de vraag of en hoeveel burgerslachtoffers er zijn gevallen.

815. De Commissie constateert dat daarmee de essentie van het beleid van het OM door het ministerie van Defensie over het hoofd wordt gezien, namelijk dat het OM te allen tijde bij enig vermoeden van ernstige gevolgen in ieder geval een feitenonderzoek moet (kunnen) instellen (zie paragraaf 8.3).

816. De Commissie heeft genoemde betrokkenen gevraagd waarom de vraag niet is opgeworpen om het OM op de hoogte te brengen van (het vermoeden van) burgerslachtoffers. Er liggen immers sterke aanwijzingen bij het ministerie: ten eerste het Amerikaanse CCAR-onderzoek met de conclusie dat burgerslachtoffers *'credible'* zijn; ten tweede de inschatting van de PD-DOPS dat burgerslachtoffers *'waarschijnlijk'* zijn. De P-CDS verklaart bij de Commissie dat hij geen discussies heeft meegemaakt over de vraag of het OM niet alsnog op de hoogte moet worden gesteld van de aanval en de vermoedelijke gevolgen. Volgens de plaatsvervangend directeur DJZ is de status van het CCAR *"lange tijd onduidelijk"* en is in afstemming met Directie Operaties en Hoofddirectie Beleid besloten om de uitkomst van het AR 15-6 onderzoek af te wachten.

817. Ook in de gesprekken die de hoofdofficier van justitie twee keer per jaar heeft met de CDS, zijn het specifieke geval Hawija en de vermoedens over burgerslachtoffers volgens de hoofdofficier niet aan de orde geweest. De CDS heeft daar geen herinneringen aan.[430]

818. Los van de vraag of het beleid van het OM bekend had moeten zijn en alsnog tot een melding door Defensie had moeten leiden, blijkt een aantal vertegenwoordigers van Defensie in gesprekken met de Commissie van mening dat zij het vreemd vinden dat het OM niet zelf in actie is gekomen naar aanleiding van de mediaberichtgeving in de dagen na de aanval.

819. De Commissie heeft het OM voorgelegd of het zelf alert had moeten reageren op incidenten naar aanleiding van openbare berichtgeving. Het OM heeft hierop aangegeven dat er soms wel vragen worden gesteld naar aanleiding van mediaberichten, maar deze berichten kunnen niet altijd aan Nederland worden gekoppeld.

820. De plaatsvervangend hoofdofficier van justitie is tegenover de Commissie ook duidelijk: het OM krijgt gedurende de missie zoveel AAR's waar vlug naar gekeken moet worden dat *"[...] uiteindelijk, als de commandant die het instuurde zei: ik zie niks onrechtmatigs en we hebben ook geen burgerdoden, dan was het klaar. Dan gebeurde er ook niks mee."*[431]

430 Gesprek Commissie met de hoofdofficier van Justitie Oost-Nederland, maart 2022 en met CDS Middendorp, juli 2022.

431 Gesprek Commissie met plaatsvervangend hoofdofficier van Justitie Oost-Nederland, maart 2022.

21.3 Onderzoek OM/KMar Team 5

821. Nog dezelfde dag als waarop het OM van het ministerie van Defensie van de vermoedens over burgerslachtoffers verneemt, 1 maart 2016, stelt het OM met prioriteit een feitenonderzoek in naar de wapeninzet van Hawija en de omstandigheden waaronder die is gebeurd. De uitvoering van het OM-onderzoek wordt in handen gelegd van een speciaal onderzoeksteam van de KMar, Team 5.

822. Op 30 maart 2016 bezoeken twee leden van het Team 5 de DOPS/J3A op het Defensie Operatie Centrum (DOC). Bij die gelegenheid krijgen zij te horen dat er ook nog een intern onderzoek bij Defensie loopt. De KMar-rechercheurs krijgen van de DOPS/J3A de toezegging dat zij na afronding van dat onderzoek een kopie op cd-rom zullen ontvangen. Dat gebeurt uiteindelijk pas op 7 september 2016, ruim drie maanden na de afronding van het onderzoek van Defensie. Op 17 mei 2016 ontvangt KMar Team 5 uit de handen van de DOPS/J3A-A ondertussen wel al een als *'secret'* gerubriceerde cd met daarop een videofragment van de aanval en een viertal brondocumenten over de aanval en de gevolgen daarvan. Ook de Commissie heeft over deze brondocumenten en cd kunnen beschikken.

823. Het onderzoek van de KMar komt die maand echter vrijwel stil te liggen, zo blijkt uit mededelingen in de SMO van eind mei 2016. Oorzaak is op dat moment capaciteitsgebrek bij het KMar team als gevolg van ziekte. Vervolgens vraagt het mortierincident in Mali op 7 juli 2016 alle aandacht.[432]

824. In de loop van september 2016 voert het KMar team de eerste interviews uit op verzoek van het OM. Uiteindelijk worden de detachementscommandant, de beide vliegers evenals de drie verbindingsofficieren op het CAOC (waaronder de beide gemandateerde RCH's) gehoord. Het onderzoek van het OM verloopt verder traag als gevolg van vergeefse pogingen om van de Verenigde Staten informatie te ontvangen. Ook is het KMar team in verband met de veiligheid, niet in staat om veldonderzoek te doen in Irak. Evenmin kan het team de inlichtingenvergaring voorafgaand aan de aanval onderzoeken door de *Five-Eyes* beperkingen. Als gevolg daarvan blijft het onderzoek beperkt tot de totstandkoming en de uitvoering van de aanval. Het overheersende beeld van het KMar team, verkregen uit de gesprekken en het beschikbare bronnenmateriaal, is dat alle procedures goed zijn doorlopen en dat het vooraf niet als een bijzondere aanval is opgevat.

825. Het KMar team onderzoekt ook eerdere ervaringen van het ATF-ME-team met VBIED-faciliteiten. Uit de verklaringen bij het KMar team 5 van betrokkenen, blijkt dat ATF-ME-3 voorafgaand aan Hawija in mei 2015 een paar keer VBIED-faciliteiten heeft aangevallen, waarbij zich geen bijzonderheden voordoen. De detachementscommandant verklaart in 2016 tegenover de KMar dat het er in zijn herinnering *'in ieder geval 4'* zijn geweest, die *'op dezelfde manier'* zijn aangevallen. Volgens een andere betrokkene van het ATF-ME-team gaan de Nederlandse gemandateerde RCH's tot aan Hawija af op de CDE-berekeningen van de Amerikanen en wordt er geen rekening gehouden met een explosie van de omvang zoals die zich bij de aanval op het doelwit in Hawija voordoet.

826. De detachementscommandant verklaart in 2016 tegenover de KMar dat hij voor het eerst van de voorgenomen aanval op het doelwit in Hawija hoort op 30 of 31 mei 2015. De AI-missies bekijkt hij meestal wel even van tevoren, *"niet zozeer vanuit mijn Red Card Holderschap"* als wel uit *'gezonde interesse'*. Hij heeft goede afspraken met de twee gemandateerde RCH's op het CAOC over de omstandigheden waaronder zij ruggespraak met hem zullen houden: *"Dat is bij deze missie niet ter sprake geweest."* Er is volgens hem en ook voor de andere betrokkenen in de lijn *"[...] geen reden om aan te nemen dat dit een ander doel zou zijn of dat de secondary explosions zo groot zouden zijn."*

827. De beide gemandateerde RCH's op het CAOC hebben in 2016 tegenover de KMar aangegeven dat bij de planning van een aanval op een dergelijk doelwit, in Hawija geen rekening is gehouden met secundaire explosies. Zij verklaren dat mogelijk aanwezige explosieven of explosieve stoffen in het gebouw niet

432 Op 6 juli 2016 oefenen in Mali militairen van de Luchtmobiele brigade met het afvuren van 60 mm-mortiergranaten. Tijdens de oefening explodeert een van de granaten in de schietbuis. Hierbij komen twee Nederlandse militairen om het leven en een derde militair raakt zwaargewond.

worden meegewogen in de CDE, omdat onbekend is wat er ligt. De CDE houdt vooral rekening met het type wapen dat je gebruikt om het doel uit te nemen.

21.3.1 Navraag betrokkenen door de Commissie

828. De Commissie heeft verschillende aspecten van het KMar-onderzoek opnieuw nagevraagd bij alle Nederlandse betrokkenen. Allereerst de wijze waarop het risico op secundaire explosies wordt beoordeeld en wat de ervaring is bij eerdere aanvallen op vergelijkbare doelen en in de aanloop naar de aanval in Hawija in het bijzonder.

829. Volgens de S3, de operaties officier van het detachement, beschikte Nederland ten tijde van Hawija over voldoende ervaring met aanvallen op dit type doelen. De Commissie heeft achterhaald wat hij bedoelt met die ervaring op basis van de *'mission materials'*, waaronder TARPACKS van wapeninzetten waarvan 4 vóór Hawija, in 2014 en 2015. Ook heeft de Commissie de aangevraagde gevechtsinsignes bekeken die militairen krijgen bij operaties bij vijandelijk optreden gedurende het eerste half jaar van de deelname aan OIR. De *mission materials* en de insignes laten verscheidene aanvallen zien op IED-opslagplaatsen en wapen-/munitieopslagplaatsen, met een keer een verwijzing naar secundaire explosies waarbij geen sprake is van nevenschade.

830. De Commissie merkt ook op dat in de eerste voortgangsrapportage van de OIR-missie van 15 december 2014, in een opsomming van typen doelen die Nederlandse vliegers tot dan toe hebben aangevallen, onder meer wordt verwezen naar *'fabrieken waar improvised explosive devices (IED's) worden gemaakt'*. Deze verwijzing wordt herhaald in de tweede voortgangsrapportage van 7 april 2015. De Commissie heeft geconstateerd dat deze ervaringen niet structureel worden geanalyseerd of gearchiveerd. Wel zijn op ad hoc basis *lessons learned* doorgegeven aan het volgende detachement bij het aflossen van de wacht door middel van *videoteleconferencing*.

831. Uit de door Defensie bijgehouden weekoverzichten[433] van de in de periode 2014-2018 uitgevoerde missies met wapeninzet, valt niet op te maken hoe vaak dit type doel is aangevallen. De genoemde overzichten vermelden geen enkele keer het woord *'VBIED'* en evenmin bijvoorbeeld *'munitiefabriek'*. De term '*logistieke opslagplaatsen*' komt in dat verband het dichtst in de buurt. Uit het feit dat die term eveneens is vermeld bij de datum 2/3 juni 2015 waarop de aanval op het doelwit in Hawija plaatsvond, valt op te maken dat kennelijk in deze overzichten het specifieke doel van een VBIED-werkplaats/fabriek niet als zodanig wordt benoemd. Ook een analyse van coalitiemissies gedurende de eerste 100 dagen van OIR, waaronder missies waarbij Nederland - al dan niet gezamenlijk met andere coalitiegenoten – betrokken is, levert geen informatie op over aanvallen op dit type doelen.[434]

832. De Commissie heeft navraag gedaan bij betrokkenen over hun verklaringen bij de KMar over de wijze waarop hun eerdere VBIED-ervaringen al dan niet betrokken zijn bij de aanval in Hawija. Bij de Commissie melden alle Nederlandse betrokkenen dat tot aan Hawija is afgegaan op de CDE-berekeningen en er geen rekening is gehouden met een explosie van de omvang zoals die zich bij de aanval in Hawija heeft voorgedaan. In zijn gesprek met de Commissie verklaart de detachementscommandant tevens dat ook de omvang van het complex voor hem geen "trigger" is geweest om extra naar dit risico te kijken.

833. De beide gemandateerde RCH's op het CAOC die betrokken zijn bij de aanval in Hawija herhalen - na hun verklaringen bij de KMar - tegenover de Commissie dat zij destijds geen aanvullende beoorde-

433 Het ministerie van Defensie publiceert sinds 2006 elke dinsdag een overzicht van Defensieoperaties in binnen- en buitenland.

434 Patricia Dias, Tobias Feakin, Ken Gleiman, Peter Jennings, Daniel Nichola, Simone Roworth, Benjamin Schreer, Mark Thomson, 'Strike from the air. The first 100 days of the campaign against ISIL', in: *Strategy,* December 2014, ASPI (Australian Strategic Policy Institute).

ling hebben gemaakt van het risico op secundaire explosies. Zij zien dat naar eigen zeggen ook niet als onderdeel van hun rol. Een van hen verklaart bij de KMar in 2016 dat het niet mogelijk is om vast te stellen wat zich binnenin het doelwit bevindt en bovendien geven zakken kunstmest, drums met vloeistoffen die bij elkaar staan, geen secondary. Dat gebeurt alleen als deze stoffen klaargemaakt zijn voor gebruik. ISIS gebruikt namelijk dikwijls het explosief ammonium-nitraat; dieselolie gemengd met kunstmest.

834. In de herinnering van alle betrokkenen bij de wapeninzet op het doelwit in Hawija, waaronder de vliegers en de RCH's, die zelf ook vliegers zijn, is het risico op eventuele secundaire explosies tijdens de voorbereiding niet ter sprake geweest. De documentatie die zij ter voorbereiding op de aanval ontvangen vermeldt daar ook niets over: *"Er was geen reden aan te nemen dat er grote nevenschade zou ontstaan door secundaire explosies."*[435]. De betrokken RCH's benadrukken dat er rationele afwegingen worden gemaakt. In de woorden van een van hen: *"Er is geen sprake van giswerk"*.[436] Als er al sprake is van secundaire explosies dan zijn die tot dan toe minimaal en van ongeveer dezelfde of geringere omvang als/dan van de explosie van het ingezette wapen. Volgens de operatie officier S3 Air was het *"niet abnormaal dat er secondaries waren, dat hoort er bij", maar voegt hij toe: "dit [Hawija, Cie.] was uniek."*[437]

835. Zoals eerder opgemerkt heeft de Commissie geen inzicht in de resultaten van de uitgevoerde *Pattern of Life- en Pattern of Activity*-analyse van het doelgebied. Wel heeft zij zelf op basis van gesprekken met meerdere inwoners van Hawija, onder meer tijdens een bezoek ter plaatse, en op basis van onderzoeken over steden in Irak, de conclusie getrokken dat de term *'industriegebied'*, zoals die in Nederland of andere westerse landen gangbaar is, geen recht doet aan een veel ingewikkelder realiteit, waarbij in bepaalde zones niet alleen wordt gewerkt maar op een aantal locaties ook (al dan niet tijdelijk) wordt gewoond. In paragraaf 3.7 is dit toegelicht.

21.3.2 Andere lezing

836. De Commissie heeft tijdens de interviews opgetekend dat volgens alle betrokkenen de aanval op het doelwit in Hawija bij aanvang er een was als alle andere. Dat is ook conform de processen-verbaal van de gesprekken die de KMar in 2016 voert. Op dat moment geeft de detachementscommandant bij de KMar aan dat hij een of twee keer ruggespraak heeft gehouden met Den Haag over mogelijke aanvallen (die tot evenzovele afwijzingen hebben geleid) maar dat er bij Hawija geen aanleiding is geweest tot nader overleg met zijn gemandateerde RCH's op het CAOC.

837. In de gesprekken met de Commissie in 2022 geeft hij een andere lezing. Hij geeft tijdens het eerste gesprek met de Commissie aan dat hij al een dag of vier eerder hoort, na de C-TDWG van 28 mei 2015, van een mogelijke aanval op het doelwit, op een moment dat Nederland kennelijk al is gevraagd om deze uit te voeren – en dus niet pas twee dagen van tevoren. Op dat moment is volgens hem al sprake van een *CDE-5 Low*, met een kans op minstens vijf burgerslachtoffers zonder onderscheid tussen dag en nacht. Volgens de detachementscommandant hanteren de Amerikanen op dat moment tijdelijk een hogere tolerantie van 5 burgerslachtoffers (NCV) dan Nederland.

838. De detachementscommandant zegt vervolgens gebeld te hebben met de PD-DOPS in Den Haag. Dat contact zou ertoe hebben geleid dat aan het CAOC is meegegeven dat Nederland onder deze condities de aanval niet kan uitvoeren. Dat zou vervolgens de aanleiding zijn geweest om de planning van de aanval te wijzigen naar een nachtaanval op basis van de verwachting van nul burgerslachtoffers. *"Ongeveer"* anderhalve dag later (dat zou dan op 30 mei 2015 na het fiat in de *Joint Target Approval*

435 Gesprek Commissie met een gemandateerde RCH, december 2021.

436 Idem.

437 Gesprek Commissie met de S3 Air, april 2022.

Board geweest moeten zijn, dan wel op 31 mei) krijgt hij te horen dat de aanval is aangepast op een wijze die wel uitvoerbaar is voor Nederland. Daarop heeft hij naar eigen zeggen opnieuw overleg met de PD-DOPS waarna Nederland groen licht kan geven. De detachementscommandant heeft dit op zijn beurt doorgegeven aan de gemandateerde RCH op het CAOC. Ook in het tweede gesprek herhaalt hij deze lezing.

839. Los van de eerdere constatering dat de detachementscommandant in 2022 iets anders verklaart dan in 2016, merkt de Commissie op dat zowel de PD-DOPS als de gemandateerde RCH's de lezing van de detachementscommandant tegenover de Commissie hebben tegengesproken. Volgens de RCH's is het voor hen niet nodig geweest om met de detachementscommandant of Den Haag te overleggen. Zij zijn van mening dat de detachementscommandant zich vergist en Hawija verwart met een voorgenomen maar nooit uitgevoerde aanval op een chemische installatie, iets wat de detachementscommandant desgevraagd vervolgens op zijn beurt heeft ontkend.

840. De Commissie merkt op dat de door de detachementscommandant aangehaalde inhoudelijke elementen uit zijn latere lezing, niet stroken met de bevindingen van de Commissie.

841. De detachementscommandant heeft in een aanvullend gesprek met de Commissie zijn eerdere verklaring, dat er niet speciaal door Nederland naar het risico op secundaire explosies was gekeken, aangepast. In zijn tweede gesprek met de Commissie heeft hij gezegd dat er *"zoals te doen gebruikelijk"* een eigen inschatting was gemaakt van het risico op secundaire explosies *"omdat we die altijd maken."* De gemandateerde RCH's hebben echter tegenover de Commissie hierover verklaard dat zij geen *"aanvullende beoordeling"* hebben gemaakt van de impact van mogelijke secundaire explosies.

842. De KMar levert het onderzoeksdossier rond 9 februari 2017 aan bij het OM. Het zal nog tot begin 2018 duren voordat het OM de uitkomsten bekend maakt aan het ministerie van Defensie.

21.4 Oplevering onderzoek Openbaar Ministerie

843. Op 24 november 2017 wordt het OM onderzoek afgerond. De officier van justitie doet verslag aan de hoofdofficier over vier geweldsaanwendingen in Irak bij de inzet van F-16's die aanleiding waren om een feitenonderzoek op te starten. Daarbij heeft de officier ook advies ingewonnen bij het Expertisecentrum Militair Strafrecht OM (EMSOM). Over Hawija is de conclusie van het feitenonderzoek *'dat de kans op burgerslachtoffers 'aannemelijk' is maar dat het aantal slachtoffers niet met zekerheid kan worden vastgesteld. Daarnaast toont het onderzoek aan dat er zowel in (het Nederlandse deel van) de planningsfase als de uitvoeringsfase niet had kunnen worden voorzien dat er sprake zou zijn van een onevenredige mate van nevenschade of burgerslachtoffers als gevolg van de uitwerking van de gehanteerde wapens op het militaire doel. Op grond van deze bevindingen acht ik geen verdere mogelijke onderzoekshandelingen aanwezig.'*[438] De hoofdofficier van justitie informeert op 4 december 2017 middels een ambtsbericht het College van procureurs-generaal over de vier feitenonderzoeken over de geweldsaanwendingen in Irak.

844. Op nadere vragen van het Parket-Generaal over de vier feitenonderzoeken aan het OM geeft de hoofdofficier op 15 januari 2018 nog eens expliciet aan dat deze niet gaan over de vraag *'of de betreffende geweldsaanwendingen rechtmatig waren.'* De onderzoeken *'waren gericht op het zoveel als mogelijk vaststellen van de feiten en omstandigheden waaronder de (mogelijke) burgerslachtoffers zijn gevallen.'*[439] Volgens hem is bij alle vier de onderzoeken niet gebleken van schending van de ROE, noch van humanitair oorlogsrecht.

438 Feitenonderzoeken geweldsaanwendingen Irak, Openbaar Ministerie arrondissementsparket Oost-Nederland, p. 3, 4 december 2017.

439 Brief hoofdofficier van Justitie arrondissementsparket Oost-Nederland aan het College van procureurs-generaal, 15 januari 2018.

845. Op 13 februari 2018 verneemt het ministerie van Defensie ambtelijk van het OM dat er geen vervolgonderzoek naar Hawija zal plaatsvinden. In de Kamerbrief staat: *'omdat er zowel in de planningsfase als in de uitvoeringsfase niet had kunnen worden verwacht dat er sprake zou zijn van burgerslachtoffers of een onevenredige mate van materiële nevenschade als gevolg van de uitwerking van de gehanteerde wapens op het militaire doel.'*[440] Het OM heeft dit op 8 februari 2018 reeds via een ambtsbericht aan de minister van Justitie en Veiligheid laten weten.

440 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 673, p. 5.

21.5 Bevindingen hoofdstuk 21

846. De vragen gesteld in paragraaf 21.1 over de wijze waarop het OM is geïnformeerd door Defensie in 2016 en vervolgens zelf onderzoek heeft gedaan naar de aanval op het doelwit in Hawija en bijbehorende vragen, leiden tot de volgende bevindingen.

847. De Commissie constateert dat het ministerie van Defensie, ondanks afspraken uit 2014 met het OM en de eigen doctrines, de vermoedens over burgerslachtoffers lang voor zich heeft gehouden en deze vermoedens pas op 1 maart 2016 heeft voorgelegd aan het OM waardoor het OM te laat een feitenonderzoek heeft kunnen starten. Ook in de gesprekken die de hoofdofficier van justitie twee keer per jaar heeft met de CDS, zijn de vermoedens over burgerslachtoffers in Hawija niet uitgesproken. Het OM start na ontvangst een onderzoek, uitgevoerd door de KMar, maar dat loopt vertraging op. Hoewel de KMar in februari 2017 het feitenonderzoek naar het OM stuurt heeft het nog een jaar geduurd, tot begin 2018, voordat het OM tot een oordeel is gekomen.

848. Het valt de Commissie op dat in de verklaringen bij de KMar en bij de Commissie opnieuw de suggestie is opgeworpen, net als in het memorandum aan de CDS van 30 juni 2016, dat er bij de planfase van de aanval op het doelwit in Hawija rekening is gehouden met het risico op *secondary explosions*. Die uitspraak sluit niet aan op wat de Commissie uit alle documentatie over de aanval op het doelwit in Hawija heeft kunnen concluderen en blijkt ook niet uit de verklaringen van de meeste Nederlandse directbetrokkenen. Bovendien strookt het ook niet met de Amerikaanse targeting doctrines. Die afweging ligt bij de hoogste commandant. Ook constateert de Commissie dat de lezing van de detachementscommandant wordt tegengesproken door die van alle andere betrokkenen.

849. Bij aanvallen op VBIED-locaties zegt Defensie mede gehandeld te hebben op basis van vier eerdere ervaringen maar het is de Commissie niet gebleken dat dergelijke ervaringen systematisch worden geanalyseerd, overgedragen aan nieuwe detachementen en vervolgens betrokken worden bij volgende wapeninzetten.

850. De conclusies die het OM overbrengt op 13 februari 2018 aan het ministerie van Defensie, dus bijna 2 jaar na de melding aan het OM, luiden dat het aannemelijk is dat er burgerslachtoffers zijn gevallen en dat de wapeninzet conform ROE en het humanitair oorlogsrecht is uitgevoerd. Het zijn vergelijkbare conclusies als die in het Amerikaanse AR 15-6.

22. Informatievoorziening aan de Tweede Kamer in 2017

22.1 Inleiding

851. In dit hoofdstuk behandelt de Commissie de vraag: op welke wijze zijn Eerste en Tweede Kamer in 2017 geïnformeerd door het kabinet over burgerslachtoffers tijdens OIR en meer specifiek over de aanval op het doelwit in Hawija?

22.2 Vertrouwelijke technische briefing 1 juni 2017

852. In 2017 neemt de druk op het kabinet toe om transparanter te zijn over de gevolgen van wapeninzetten van Nederland tijdens *Operation Inherent Resolve* en meer informatie te geven over eventuele burgerslachtoffers door die wapeninzetten. Die druk komt zowel van de Tweede Kamer als door internationale publicaties van onder andere de VN en ngo Airwars.

853. In 2016 hebben de betrokken ministers aan de Tweede Kamer twee onderzoeken gemeld die lopen naar wapeninzetten waar mogelijk burgerslachtoffers zijn gevallen. Er is medio 2016 door minister Hennis een vertrouwelijke technische briefing beloofd aan de Tweede Kamer, maar die wordt pas georganiseerd op 1 juni 2017.

854. Deze technische briefing voor de vaste Kamercommissies van Defensie en van Buitenlandse Zaken wordt gegeven door drie leden van de militaire staf van het ministerie van Defensie, waaronder de CDS en de directeur Operaties, de D-DOPS. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is ambtelijk vertegenwoordigd. Van de kant van de Tweede Kamer zijn er, inclusief de voorzitter van de Commissie, 8 Kamerleden bij aanwezig van VVD, CDA, D66, SP, PVV, GroenLinks en CU. Op basis van de agenda, de spreekteksten en de korte verslagen uit het archief van de SMO en van Buitenlandse Zaken, heeft de Commissie de inhoud deels kunnen reconstrueren.

855. Het onderwerp van de briefing is *'mogelijke slachtoffers als gevolg van de Nederlandse inzet in de strijd tegen ISIS.'* Dit gebeurt aan de hand van de Voortgangsrapportage Nederlandse bijdrage aan de strijd tegen ISIS van 4 april 2017 en de brief van de minister van Defensie van 27 januari 2017. Naast de twee reeds aan de Kamer gemelde onderzoeken, informeert de CDS de aanwezige Kamerleden over een derde onderzoek waar Nederland mogelijk burgerslachtoffers heeft gemaakt en hij wijst op nog twee andere zaken die het OM heeft opgepakt.[441] De CDS legt, net als hij gedaan heeft in eerdere briefings, het *'zorgvuldige'* targetingproces uit, waarbij hij geen garantie afgeeft dat de Nederlandse wapeninzet nooit zal leiden tot burgerslachtoffers.

856. In zijn spreektekst staat dat meldingen over vermeende burgerslachtoffers (CIVCAS) allereerst door CENTCOM gevalideerd worden op tijd en plaats. Na validering kan dit leiden tot een CENTCOM-onderzoek. Bij betrokkenheid van één van de coalitiepartners wordt dat aan de betreffende partner doorgegeven. *'CENTCOM heeft recent aangegeven dat vanaf het begin van de luchtcampagne 352 burgerslachtoffers zijn gevallen en dat nog 42 meldingen open staan of onderzocht worden.'*[442]

857. Over de Nederlandse betrokkenheid bij mogelijke burgerslachtoffers meldt de CDS dat het OM van iedere wapeninzet door Nederlandse eenheden op de hoogte wordt gesteld. *'Indien een vermoeden*

441 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken. Van die vijf zaken blijkt een zaak later bij nader onderzoek niet over burgerslachtoffers te gaan maar over een uitvoeringsfout.

442 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, Beleid. Beknopt Verslag 'Vertrouwelijke Technische briefing aan Kamerleden door CDS (BZ ambtelijk aanwezig), 1 juni 2017.

bestaat van (mogelijke) burgerslachtoffers, dan stelt het OM een feitenonderzoek in. Daarnaast kan Defensie een eigen onderzoek uitvoeren' meldt de spreektekst.

858. De drie lopende onderzoeken naar mogelijke burgerslachtoffers die in de spreektekst genoemd worden zijn:

- *In juni 2015 hebben NLD F-16's een faciliteit aangevallen waar zgn. Vehicle Borne IED's gefabriceerd werden. Na de aanval vonden echter secundaire explosies*[443] *plaats waardoor een aantal andere gebouwen in de omgeving werden vernietigd.*
- *In september 2015 is een vermeend hoofdkwartier van ISIS aangevallen. Achteraf bleek dat de inlichtingen die hebben geleid tot het identificeren van het doel mogelijk onjuist waren.*
- *In maart 2016 is bij een aanval op een doel gebleken dat een onverwachts passerende auto aan de impact van de inslagen werd blootgesteld -> recent duidelijk geworden dat OM hier een onderzoek naar doet.'*[444]

859. Op basis van het beknopt verslag per e-mail aan de minister van Buitenlandse Zaken maakt de Commissie op dat de Kamerleden vragen stellen over transparantie omdat Nederland volgens Airwars onderaan zou bungelen als het om de gevolgen van de wapeninzetten gaat en het melden van burgerslachtoffers. Ook wil een van de leden weten of de *Rules of Engagement* zijn veranderd gezien de toename van burgerslachtoffers de laatste tijd. De CDS ontkent dat laatste. De CDS zegt dat de norm helder is. *'Bij kans op burgerslachtoffers geen wapeninzet.'*[445] Er is ook geen intensivering van de inzet van het luchtwapen. Volgens de CDS is de toename een gevolg van de strijd in verstedelijkt gebied en de tactiek van ISIS om burgers als menselijk schild te gebruiken.

860. In een terugkoppeling aan de minister van Buitenlandse Zaken Koenders en aan de SMO die die middag bijeen is, staat over de vertrouwelijke technische briefing: *'[…] goed verlopen en zal naar verwachting bijdragen aan het begrip van Kamerleden van het targetingproces en de lopende onderzoeken.'*[446]

861. Een dag later, op 2 juni 2017, koppen media dat het OM burgerslachtoffers onderzoekt *'door Nederlandse bommen in Syrië en Irak.'* De NOS verwijst ook naar de vertrouwelijke technische briefing een dag eerder. *'Donderdag is de Tweede Kamer nog bijgepraat door Commandant der Strijdkrachten generaal Tom Middendorp in een vertrouwelijk overleg over burgerslachtoffers. Desondanks zeggen meerdere Kamerleden niet op de hoogte te zijn van het feit dat er nu vier feitenonderzoeken lopen.'*[447]

22.3 Algemeen Overleg Tweede Kamer 13 juni 2017

862. De informatie uit de vertrouwelijke technische briefing wordt openbaar tijdens het Algemeen Overleg met de vaste Commissie voor Defensie en de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken op 13 juni 2017 omdat zowel de minister van Defensie als de minister van Buitenlandse Zaken daarover bevraagd worden.

863. Een paar Kamerleden maakt zich zorgen over mogelijk meer burgerslachtoffers die zijn gevallen tijdens de missies in Irak en Syrië en halen publicaties aan van Airwars en de Verenigde Naties en willen weten waarom het kabinet niet transparanter melding doet van burgerslachtoffers door Nederlandse wapeninzet. Ook stelt een van de leden: *'Waarom is niet eerder aan de Kamer gemeld dat momenteel niet twee maar vier incidenten worden onderzocht waarbij als gevolg van Nederlandse luchtaanvallen mogelijk*

443 Het gaat om één primaire en één secundaire explosie.

444 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken, bijlage Spreeklijn en QenA's burgerslachtoffers.

445 Archief ministerie van Buitenlandse Zaken. E-mail terugkoppeling aan de minister van Buitenlandse Zaken, 1 juni 2017.

446 SMO, 1 juni 2017.

447 https://nos.nl/artikel/2176344-om-onderzoekt-vier-incidenten-met-nederlandse-f-16-s-in-syrie-en-irak.

burgerdoden zijn gevallen? Dat hebben we indirect via de NOS gehoord.'[448] Het leidt tot een felle aanvaring met een ander Kamerlid want beiden zijn aanwezig geweest bij de vertrouwelijke technische briefing waar dit punt uitgebreid aan de orde is geweest.

864. De minister van Defensie bevestigt in het debat de vier onderzoeken van het OM naar de wapeninzet in de strijd tegen ISIS en verwijst daarbij naar de vertrouwelijke technische briefing. *'De Kamer heeft het dus nadrukkelijk niet via de media hoeven te vernemen. Het beeld is enigszins ontstaan alsof Defensie een tijdje lekker op de informatie heeft gezeten, zonder de Kamer te informeren. Dat is niet waar, maar ook wij zijn afhankelijk van de informatie die ons vanuit het OM wordt aangereikt. Soms gaat daar tijd overheen. Ook wij werden laat geïnformeerd. [...] Zolang de gevallen bij het OM in onderzoek zijn, is het voor mij onmogelijk om daarover uitspraken te doen. Ik heb de Kamer heel vaak toegezegd dat ik, zodra er uitkomsten zijn, die met de Kamer zal delen.'*[449] Als het om de gewenste transparantie gaat verwijst zij naar de maandelijkse rapportages over aantallen 'civiele doden' die CENTCOM tegenwoordig publiceert, ook in relatie tot het aantal luchtaanvallen en de onderzochte resultaten daarvan. Zij benadrukt dat het kabinet een afweging maakt wat wel of niet volledig openbaar wordt gemaakt. De nationale veiligheid van Nederland en de veiligheid van de mensen ter plaatse in Jordanië en Irak staan bij de minister voorop.

22.4 Hoorzitting Tweede Kamer over transparantie

865. New York Times Magazine publiceert op 16 november 2017 onder de titel *'The Uncounted'* een kritische reportage over de wijze waarop de internationale coalitie de feiten verzameld over burgerslachtoffers die vallen tijdens wapeninzetten in Irak. De schrijvers stellen aan de hand van meerdere voorbeelden dat de coalitie de strijd tegen ISIS te positief voorstelt en de aantallen burgerslachtoffers te gering inschat. Als Irakese burgers feiten over aanvallen als overlevende naar buiten brengen, worden zij al snel weggezet als ISIS-sympathisanten. Een van de geïnterviewde commandanten van het CAOC erkent dat men alleen tot betere, verifieerbare feiten kan komen als men naast luchtopnamen ook bronnen op de grond ter plaatse heeft.[450] In Nederland blijft dit artikel niet onopgemerkt bij Kamerleden.

866. De Tweede Kamer besluit op 29 november 2017 een hoorzitting te houden over transparantie in relatie tot burgerslachtoffers. Dat gebeurt een paar dagen nadat het kabinet opnieuw een Artikel 100-brief naar de Kamer heeft gestuurd over verlenging van de missie. Op 24 november laat het kabinet daarin weten dat Nederland met ingang van 1 januari 2018 de luchtcampagne met de F-16's voor een jaar zal hervatten in de strijd tegen ISIS in Irak en Syrië.[451]

867. Voor de hoorzitting is ook Airwars uitgenodigd. Deze ngo vindt dat Nederland binnen de coalitie het minst transparant is over burgerslachtoffers en laat dat middels onderstaande afbeelding aan de aanwezige Kamerleden zien.[452]

448 *Kamerstukken II* 2016/17, 27925, nr. 609, p. 6.

449 Idem, p. 29.

450 https://www.nytimes.com/interactive/2017/11/16/magazine/uncounted-civilian-casualties-iraq-airstrikes.html?action=click&module=RelatedLinks&pgtype=Article.

451 *Kamerstukken II* 2017/18, 27925 nr. 616, 24 november 2017. Er is sinds 26 oktober 2017 na Tweede Kamer verkiezingen een nieuw kabinet aangetreden kabinet Rutte-III. Minister van Defensie Hennis, die vlak voor de wisseling van de wacht op 3 oktober 2017 aftreedt om een mortierincident in Mali, wordt bij Defensie opgevolgd door mevrouw A.Th.B. Bijleveld-Schouten.

452 https://airwars.org/news/airwars-meets-dutch-mps/ December 1, 2017.

Transparency of action by Coalition member

	Frequency of reports	Near location given	Date of strikes given	Munitions/ strike numbers released	Transparency of civilian harm	Civilian harm conceded
UK	Weekly	Yes	Yes	Yes	Good	No
Australia	Bi-weekly	Yes	Yes	Yes	Good	Yes
US	Occasional	Occasional	Occasional	No	Good	Yes
France	Weekly	Occasional	Within a range	Yes	Poor	No
Belgium	Occasional	Occasional	No	Occasional	Poor	No
The Netherlands	Poor	No	No	Yes	Poor	No

Afbeelding 18. Bron: Airwars, November 2017.

868. De Tweede Kamer laat het onderwerp transparantie en burgerslachtoffers vanaf dat moment niet meer los.

22.5 Bevindingen hoofdstuk 22

869. De vragen gesteld in paragraaf 22.1 over de wijze van informatie over de aanval in Hawija met de Eerste en Tweede Kamer in 2017, leiden tot de volgende bevindingen.

870. De Commissie constateert zowel op basis van de inhoud van de technische briefing als op basis van bronnen bij de ministeries van Defensie en van Buitenlandse Zaken dat beide departementen geen conclusies of consequenties trekken uit de informatie over de vier onderzoeken naar burgerslachtoffers door het Openbaar Ministerie. De vier onderzoeken zijn wel degelijk bij hen bekend en tijdens de vertrouwelijke technische briefing van 1 juni 2017 gedeeld met Kamerleden. Ook tijdens het Algemeen Overleg kort daarna, zijn die vier OM-onderzoeken in de Tweede Kamer genoemd.

871. De Commissie constateert dat de minister van Defensie ondanks haar toezeggingen om in de internationale coalitie voor meer transparantie te pleiten, gedurende de overleggen met de Kamer zelf nooit een poging tot transparantie heeft gedaan en steeds meldt dat het wachten is op informatie van anderen. Dat de minister van Defensie en ook de minister van Buitenlandse Zaken al veel weten over de wapeninzet in Hawija door de diverse eigen en Amerikaanse onderzoeken, blijft onbenoemd. Het ministerie van Defensie heeft vanaf juni 2015 geen enkele kans benut om verantwoording af te leggen over de wapeninzet op het doelwit in Hawija, ook niet vertrouwelijk, en heeft niets met de beschikbare informatie gedaan. De nationale veiligheid en die van de militairen ter plaatse heeft het kabinet naar eigen zeggen tot dan toe weerhouden om meer openheid van zaken te geven.

23. Informatievoorziening aan de Kamer vanaf 2018

23.1 Inleiding

872. In hoofdstuk 23 behandelt de Commissie dezelfde vraag als in het vorige hoofdstuk maar dan over de periode vanaf 2018: op welke wijze zijn Eerste en Tweede Kamer geïnformeerd door het kabinet over burgerslachtoffers tijdens OIR en meer specifiek over de aanval op het doelwit in Hawija?

23.2 Reactie op OM door kabinet

873. Op 13 april 2018 informeren de drie betrokken ministers bij de *Operation Inherent Resolve* middels de 'Voortgangsrapportage Nederlandse bijdrage in de strijd tegen ISIS' de Tweede Kamer over de uitkomsten van de vier feitenonderzoeken die het OM heeft uitgevoerd.[453]

874. De ministers zetten eerst in verschillende alinea's uiteen hoe zorgvuldig het targetingproces verloopt mede om burgerslachtoffers en nevenschade te voorkomen. Dat heeft *'te allen tijde de hoogste prioriteit voor Nederland en de coalitie.'* *Verder meldt de brief dat mogelijke doelen 'lange tijd geobserveerd [worden, Cie.] om het risico van burgerslachtoffers te kunnen beoordelen. Luchtacties worden alleen uitgevoerd als het targeting proces volledig is doorlopen en het risico van nevenschade minimaal is'.* Ook de *Red Card Holder* bijgestaan door een juridisch adviseur wordt benoemd en een senior militair in het *Combined Air Operations Center* (CAOC) in Qatar. Hun rol is om de inzet aan het Nederlandse mandaat te toetsen. Het is, zeggen de ministers, een continu proces van *checks and balances,* ook in de cockpit. De vliegers voeren namelijk na de aanval, indien mogelijk, met eigen sensoren een *Battle Damage Assessment* (BDA) uit. Ze kijken ook of er eventueel nevenschade is ontstaan. Na de landing analyseren ze de beelden *'nauwgezet' en maakt de commandant na deze analyse en debriefing een After Action Report (AAR) op. De brief stelt: 'Zodra sprake is van mogelijke burgerslachtoffers start Defensie direct een aanvullend onderzoek. Dit onderzoek richt zich op de rechtmatigheid van de inzet en op eventuele procedurele fouten. [...] Naar aanleiding van de After Action Reports heeft Defensie drie gevallen onderzocht waarbij mogelijk burgerslachtoffers zijn gevallen. De commandant stelt het OM door tussenkomst van de Koninklijke Marechaussee op de hoogte van iedere wapeninzet van Nederlandse eenheden. Het OM heeft eigenstandig besloten feitenonderzoeken in te stellen naar vier gevallen, inclusief de drie door Defensie onderzochte gevallen.'* De Tweede Kamer is daarover al vertrouwelijk geïnformeerd.

875. Over de onderzoeken van het OM zelf valt te lezen dat het kabinet zo open en transparant mogelijk wil communiceren over de inzet *'ook wanneer dit slecht nieuws is.'* Dat wil het kabinet ook in uitzonderlijke gevallen doen, maar net als in 2017 herhaalt het kabinet: *'In algemene zin blijft de afweging tussen transparantie en nationale en operationele veiligheid leidend.'*

876. Over de vier gevallen die onderzocht zijn door het OM staat beschreven:

1) Het eerste geval betrof een aanval van Nederlandse F-16's op een faciliteit waar zogenoemde vehicle borne IEDs werden gefabriceerd. Na de aanval vonden secundaire explosies[454] *plaats waardoor een aantal andere gebouwen in de omgeving werden vernietigd. In de IED-fabriek bleken later veel meer explosieven te hebben gelegen dan vooraf bekend was of kon worden ingeschat. Het is zeer waarschijnlijk dat bij deze aanval burgerslachtoffers zijn gevallen.*

453 *Kamerstukken II* 2017/18, 27925, nr. 629.

454 Het gaat om één primaire en één secundaire explosie.

2) *In het tweede geval is een vermeend hoofdkwartier van ISIS aangevallen. Achteraf bleek het een woonhuis te zijn. Nadien is vastgesteld dat de coalitie inlichtingen die hebben geleid tot het identificeren van het doel onjuist waren. Voorafgaand en tijdens de inzet waren er voor de F-16-vliegers geen indicaties dat de informatie onjuist was. Bij deze aanval zijn burgerslachtoffers gevallen.*

3) *Het derde geval ging om een aanval op een gebouw. Uit beelden van de cockpit blijkt dat onverwachts een passerende auto in de blast range van een bom is gereden. Hierbij zijn mogelijk burgerslachtoffers gevallen.*

4) *Bij het vierde geval is de targeting pod van een F-16 verkeerd afgesteld. Bij de inzet van het wapen is een onbewoond gebouw geraakt dat naast het eigenlijke doelwit stond. Hierbij zijn geen burgerslachtoffers gevallen.*

877. De Voortgangsrapportage van april 2018 vermeldt dat Nederland binnen de internationale coalitie aandacht heeft gevraagd voor de discrepantie tussen meldingen van aantallen mogelijke burgerslachtoffers door enerzijds de coalitie en anderzijds de bronnen als het eerder vermelde artikel van het New York Times Magazine en ngo Airwars. De betrokken ministers geven aan dat elke melding van mogelijke burgerslachtoffers door het Amerikaanse hoofdkwartier CENTCOM wordt onderzocht, maar dat er voor veel meldingen aan het adres van de coalitie echter voldoende bewijs ontbreekt om ze te kunnen verifiëren.

878. Tot slot melden de betrokken ministers dat Nederland, conform de toezegging aan de Kamer, aan de internationale coalitie een voorstel heeft gedaan voor een centraal coalitiemeldpunt voor mogelijke burgerslachtoffers of hun nabestaanden. *'In eerste instantie moeten Iraakse burgers hiervoor terecht kunnen bij de Iraakse autoriteiten. Daarnaast houdt een team in CENTCOM zich fulltime bezig met (het onderzoeken van) meldingen van mogelijke burgerslachtoffers. Dit team werkt nauw samen met onder andere Airwars. Maandelijks publiceert de coalitie een openbaar overzicht dat ingaat op meldingen van mogelijke burgerslachtoffers als gevolg van coalitieoptreden.'*[455]

23.3 Beëindiging Nederlandse luchtaanvallen in Irak en Syrië

879. In september 2018 krijgt de Tweede Kamer nog een brief van de betrokken ministers over de 'Bestrijding internationaal terrorisme'. Nederland zal tot eind 2019 met militaire aanwezigheid met de internationale coalitie blijven meedoen, maar dan alleen nog als trainingsmissie. De F-16's zullen op 31 december 2018 teruggetrokken worden.[456]

880. Wat deze brief niet meldt is dat de Verenigde Staten in 2018 afstappen van de NCV-methodologie *'because we did not find them to be either effective or useful'*, aldus een Amerikaanse defensiewoordvoerder. Dit is de uitkomst van een evaluatie van de doctrine CJCSI 3160.01C *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology.*[457] Deze aanpassing is mede voortgekomen door de aanbeveling uit het AR 15-6 onderzoek over de aanval op het doelwit in Hawija. De NCV staat in het begin van OIR nog op nul burgerslachtoffers. Ookal wordt de NCV afgeschaft, het voorkomen van burgerslachtoffers blijft bij de Amerikanen hoog op de agenda staan. In 2022 publiceert het Pentagon daarom 11 doelstellingen in het *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan (CHMR-AP).* Het doel is de eigen militaire operaties zo in te richten en te monitoren dat burgerslachtoffers en leed voor burgers worden beperkt. De uitwerking in onder meer de doctrines moet dan echter nog plaatsvinden (zie ook paragraaf 19.4).

455 Die samenwerking met CENTCOM dateert al van herfst 2016, zie paragraaf 20.6.

456 *Kamerstukken II* 2017/18, 27925, nr. 637.

457 Frank Wolfe, *'Pentagon removed Non-Combatant Cut-off Value from doctrine in 2018'*, June 11, 2021.

I II III IV V

881. In december 2018 brengt de ondertussen nieuwe minister Blok van Buitenlandse Zaken een laatste bezoek aan de militaire luchtmachtbasis in Jordanië. Geconfronteerd met vragen over burgerslachtoffers door de wapeninzet van de internationale coalitie zegt hij: *'Het is waarschijnlijk dat er burgerslachtoffers te betreuren zijn, maar er is echt tot het uiterste geprobeerd om dat te voorkomen.'* En over burgerslachtoffers door wapeninzet van Nederland antwoordt hij: *'We kennen geen precieze aantallen. We hebben niet altijd gedetailleerde informatie over wat er op de grond gebeurt, maar we proberen het zo goed mogelijk in kaart te brengen.'* De minister is het niet eens met de kritiek over het gebrek aan transparantie over burgerslachtoffers. *'Het Openbaar Ministerie is een onafhankelijke organisatie en kijkt hier heel kritisch naar. We verstrekken de informatie die wij kunnen verstrekken. Het is niet zo dat er bewust informatie achter wordt gehouden.'*[458]

882. Op 31 december 2018 keren de F-16's terug naar Nederland. Uit de overzichten gepubliceerd in 2019 blijkt dat de laatste missies voornamelijk boven Syrië hebben plaatsgevonden.

23.4 Uitstel standpunt transparantie

883. Tijdens het Algemeen Overleg op 28 mei 2019 stellen Kamerleden vragen over de op 18 april 2019 gepubliceerde brief van het kabinet over de voortgang van de Nederlandse bijdrage aan de anti-ISIS coalitie in Irak en Syrië.[459] Er is dan een nieuwe ministersploeg aangetreden[460] met minister Bijleveld-Schouten van Defensie, de al genoemde minister Blok van Buitenlandse Zaken en minister Kaag voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De minister van Defensie ontvangt van Kamerleden meerdere voorstellen voor meer transparantie met betrekking tot burgerslachtoffers en zij dringen ook aan op veldonderzoek op de grond. De minister zegt de Kamer toe na het zomerreces een reactie te geven. Vooralsnog blijft de minister terughoudend omwille van de veiligheid van zowel de vliegers als van Nederland zelf, ook nu de missie beëindigd is. Bovendien vindt zij dat er de laatste tijd al meer is vrijgegeven met de weekoverzichten van Defensie dan tot nu bekend is. Ook biedt de minister een technische briefing aan over het onderzoek naar burgerslachtoffers tijdens OIR. *'Iedere keer na wapeninzet wordt ter plekke gekeken wat er is gebeurd. Dat wordt uitgezocht. Ik denk dat het misschien goed is om eens een briefing aan uw Kamer te geven. Misschien is het een goed idee om u eens te briefen over hoe dat proces nu gaat, zodat u het weet of zou kunnen weten. Dan wordt er ter plekke gekeken. Dan wordt ook die melding aan het OM gedaan. Die kunnen onafhankelijk kijken. Dan wordt er uitspraak gedaan of er al dan niet slachtoffers zijn gemaakt en of dat te wijten is aan Nederlandse inzet. Dat is het proces zoals we het kennen.'*[461] De Kamer vraagt de minister om in het targetingproces niet alleen te kijken of het juist is verlopen maar ook of de beschikbare informatie wel correct is geweest want er zijn ngo's die ter plekke constateren dat bijvoorbeeld niet de juiste gebouwen geraakt zijn waar ISIS zich in bevindt.

884. De Kamer wil ook weten waar burgerslachtoffers terecht kunnen met hun vragen en noden. *'In eerste instantie moeten de Iraakse burgers terechtkomen bij de Iraakse autoriteiten. Dat is de normale situatie'*, aldus de minister. Ook CENTCOM heeft een meldpunt voor burgers, maar zegt ze *'Wij kijken wel naar de mogelijkheden die er ook voor burgers moeten zijn om uiteindelijk tot hun recht te komen. Want dat punt neem ik wel heel serieus.'* De minister van Defensie neemt dit onderdeel mee in de brief over transparantie.

458 https://eenvandaag.avrotros.nl/item/2500-f-16-missies-maar-hoeveel-burgerdoden-nederland-niet-transparant-over-missie-tegen-is/.

459 *Kamerstukken II* 2018/19, 27925, nr. 653.

460 Het kabinet Rutte III is op 26 oktober 2017 aangetreden.

461 *Kamerstukken II* 2018/19, 27925, nr. 653, p. 39.

885. De beloofde brief komt er na het reces niet. Defensie heeft meer tijd nodig om de Kamer van een inhoudelijke reactie te voorzien, meldt de minister in september 2019. Wel belooft ze de reactie nog in 2019 te geven.[462]

23.5 Nederlandse media berichten over Hawija

886. Op 18 oktober 2019 publiceren NRC en NOS in een gezamenlijk onderzoeksproject over de Nederlandse luchtaanval op het doelwit in Hawija in Irak. NRC kopt *'Nederlandse bom doodde 70 mensen'* en NOS met *'Nederlandse luchtaanval in Irak veroorzaakte zeker zeventig burgerdoden.'*[463],[464] Nog diezelfde middag vraagt een groot deel van de Tweede Kamer openheid van de minister van Defensie over dit bombardement, ook omdat het vermoeden is dat deze aanval een van de vier onderzoeken is die het Openbaar Ministerie heeft afgerond en de Kamer wil weten of er informatie is achtergehouden.

887. Diezelfde dag stuurt minister Bijleveld van Defensie een brief aan de Eerste en Tweede Kamer waarin ze stelt: *'Op dit moment is het te vroeg om op specifieke gevallen in te gaan. Op korte termijn wordt uw Kamer geïnformeerd.'*[465] Voorafgaand aan de brief geeft zij in een eerste reactie op de mediapublicaties van NOS en NRC aan, dat zij niet wil bevestigen dat Nederland betrokken is bij de wapeninzet in Hawija. *'In de coalitie hebben we met elkaar afgesproken dat we de veiligheid van iedereen, maar ook van vliegers, vooropstellen.'*[466] De Commissie constateert dat dit geen gezamenlijke afspraak is. Ieder land maakt tot dan toe een eigen afweging over wat ze willen melden over de eigen wapeninzet. Een land als Canada is wel transparant over de eigen wapeninzetten en publiceert daarover, ook of daar al dan niet burgerslachtoffers bij vallen. De minister wijst ook schadeclaims aan het adres van Nederland voor de wapeninzet af en verwijst naar regelingen in Irak zelf. Zij vermeldt er niet bij dat er in de coalitie geen eensluidende afspraken zijn gemaakt over schadeclaims en dat de deelnemende landen dat ieder voor zich doen (zie ook paragraaf 7.4.6). Advocaten gespecialiseerd in oorlogsrecht zeggen in 2019 dat Nederland wat dat betreft achterloopt op andere landen. Coalitiepartners als de Verenigde Staten, Frankrijk en Groot-Brittannië hebben hiervoor wel juridische regelingen of speciale budgetten voor oorlogsschade, onder andere om langlopende gerechtelijke procedures te voorkomen.[467]

23.6 Toelichting minister van Defensie op wapeninzet Hawija

888. Op 4 november 2019 zet de minister van Defensie in tien pagina's uiteen wat er in Hawija gebeurd is[468]. Een brief waarover zij bijna een jaar later zegt dat die al in de maak was voordat de mediaberichtgeving in oktober naar buiten komt.[469] Zij benadrukt net als in alle andere brieven over de wapeninzet in Irak en Syrië dat het targetingproces in zijn algemeenheid altijd heel zorgvuldig wordt doorlopen, maar ze gaat niet specifiek in op het targetingproces van Hawija zelf.

462 *Kamerstukken II* 2019/20, 27295, nr. 659, p. 2.

463 NRC, *'Nederlandse bom doodde 70 mensen'*, Jannie Schipper en Kees Versteegh, 18 oktober 2019.

464 NOS Nieuws, *'Nederlandse luchtaanval in Irak veroorzaakte zeker zeventig burgerdoden'*, Ben Meindertsma en Lex Runderkamp, 18 oktober 2019.

465 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 661.

466 https://nos.nl/artikel/2306685-kamer-eist-snel-openheid-over-nederlandse-luchtaanval-bij-hawija

467 https://nos.nl/artikel/2306823-minister-bijleveld-nederland-niet-aansprakelijk-voor-schade-bomaanval-irak.

468 *Kamerstukken II* 2019/20, 27 925, nr. 670, 4 november 2019.

469 *Kamerstukken II* 27925, nr. 712, antwoord 77, 28 oktober 2020.

889. Wel noemt de minister voor het eerst in het openbaar dat er door de wapeninzet op het doelwit in Hawija ongeveer 70 burgers zijn omgekomen. Ook erkent zij in de brief dat de Tweede Kamer in 2015 onjuist is geïnformeerd (zie paragrafen 11.6 en 18.2.2). De minister vermeldt dat *'[...] het ministerie op 15 juni 2015 een «initial report» van CENTCOM ontving waarin werd aangegeven dat het geloofwaardig was dat er burgerslachtoffers waren gevallen bij deze aanval waarbij Nederland betrokken was.'*[470] De brief meldt ook de vier burgerdoden van de 2 villa's in Mosul.

890. Minister Bijleveld geeft tevens aan dat Nederland rechtmatig in Hawija en Mosul heeft gehandeld en dat slachtoffers en nabestaanden zich moeten wenden tot de Irakese autoriteiten voor schadeclaims. Wel zegt ze toe dat er op vrijwillige basis naar vergoedingen gekeken kan worden: *'Op dit moment worden de mogelijkheden daartoe richting de gemeenschappen in kwestie onderzocht.'*[471]

891. Een dag later volgt er nog een feitenrelaas en is er een gepland defensie begrotingsdebat in de Tweede Kamer dat gedomineerd wordt door de publiciteit en de brieven van 4 en 5 november 2019. Het debat en de brieven leiden weer tot Kamervragen onder meer over het dodental en welk(e) ministerie en/of minister op welk moment wist over de aanval op het doelwit in Hawija en de gevolgen daarvan.[472] Op 25 november volgt er antwoord op deze specifieke Kamervragen als bijlage bij opnieuw een brief van de minister van Defensie mede namens de minister-president, de minister van Buitenlandse Zaken, de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Justitie en Veiligheid[473] De minister geeft aan dat er 3000 Nederlandse missies tijdens OIR zijn geweest waarvan 2100 keer met wapeninzet. Bij drie missies zijn er burgerslachtoffers gevallen. In de brief wordt het feitenrelaas van 5 november 2019 nader omschreven en ook welk(e) minister en ministerie wat wist over Hawija.

892. De brief beschrijft ook de kennis van organisaties als Airwars, UNAMI en ICRC over Hawija en dat ICRC in augustus 2015 via het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft gevraagd naar Nederlandse betrokkenheid bij de aanval op het doelwit in Hawija. De minister zegt: *'Thans kan niet worden vastgesteld of destijds een reactie aan ICRC is gegeven.'*

893. De minister van Defensie kondigt verder in haar brief van 25 november een nieuwe norm aan over het informeren van de Tweede Kamer indien sprake is van burgerslachtoffers. Zij belooft meerdere zaken aan de Kamer:
- Voldoende capaciteit op haar departement voor het monitoren van burgerslachtoffers
- Adequate dossiervorming en
- Ordentelijk en tijdig informeren van andere ministeries.

894. Over vergoedingen aan slachtoffers en nabestaanden herhaalt zij de Kamer zo spoedig mogelijk een voorstel te doen toekomen naar de mogelijkheden voor een vrijwillige vergoeding aan (de nabestaanden van) de slachtoffers en/of voor de gemeenschappen die het betreft. Er moet een redelijke balans komen tussen een zo laagdrempelig mogelijke aanspraak op een vergoeding en enige mate van zekerheid dat de compensatie ook toekomt aan de juiste personen. Eind van de maand november 2019 wordt er een motie van wantrouwen tegen de minister van Defensie, de minister-president en het kabinet ingediend omdat de Tweede Kamer *'niet eerlijk is geïnformeerd over burgerslachtoffers in de strijd tegen Islamitische Staat'*; deze wordt verworpen.[474]

470 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 670, p. 8.

471 Idem, p. 9.

472 Zie onder meer *Kamerstukken II* 2019/20, Aanhangsel 20192020-844 en in hetzelfde jaar Aanhangsel 20192020-687.

473 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 673. Deze brief bevat een bijlage met de antwoorden van de minister van Defensie op vragen van Kamerleden. *Kamerstukken II* 2019/20, Aanhangsel met de nummers 20192020-917 en 20192020-916.

474 *Kamerstukken II*, plenair debat, Bericht dat de minister-president geïnformeerd zou zijn over de 70 burgerdoden in Irak, TK 29, 27 november 2019.

895. Eind november wordt bekend dat zich 28 nabestaanden en slachtoffers van het bombardement op het doelwit in Hawija gemeld hebben bij de Nederlandse advocaat Zegveld. Zij willen gecompenseerd worden door de Nederlandse Staat.

23.7 Aanhoudende vragen Tweede Kamer over Hawija

896. Het feitenrelaas, de brieven in de maand november 2019 en de debatten leiden weer tot nieuwe vragen. Ook de aanhoudende berichtgeving in de media in zowel 2019 als 2020 geeft aanleiding tot extra vragen. Bijvoorbeeld over het aantal 70. In de brief van 4 november spreekt de minister van Defensie nog van '*Op basis van de door CENCTOM aangehaalde open bronnen, zijn bij deze aanval ongeveer 70 slachtoffers gevallen, zowel ISIS-strijders als burgers.*'[475] De minister informeert de Tweede Kamer onzorgvuldig omdat ISIS-strijders niet als slachtoffers worden meegeteld. Bovendien verklaart de minister in een brief aan de Tweede Kamer op 25 november 2019 dat CENTCOM het aantal 70 niet in de eigen statistieken heeft verwerkt: '*Uiteindelijk heeft CENTCOM nooit een nauwkeurige vaststelling kunnen maken van het aantal burgerslachtoffers.*'[476] De minister verwijst naar een verklaring van CENTCOM van 20 november 2019 waarin verwezen wordt naar openbare berichtgeving over 70 burgerslachtoffers. Volgens CENTCOM is dat echter geen bevestigd aantal. Op 27 november is er een stevig debat tussen de Tweede Kamer en de minister president Rutte en de minister van Defensie Bijleveld.[477] De minister-president zegt dat hij geen 'actieve herinnering' heeft aan de melding destijds in 2015 over de burgerslachtoffers in Hawija door de toenmalige minister van Defensie Hennis. Tijdens het debat houden zowel de minister-president als minister Bijleveld vol dat ook CENTCOM het aantal burgerdoden niet kan bevestigen. Het antwoord van de minister overtuigt Kamerleden niet en zij blijven aandringen om opheldering, mede omdat tijdens het debat bekend wordt dat een CENTCOM kolonel wel het aantal 70 burgerslachtoffers bevestigt tegenover NOS en NRC.

897. Tijdens een interpellatiedebat op 19 december in de Tweede Kamer zegt minister Bijleveld opnieuw dat het getal 70 niet in de statistieken van CENTCOM staat, '*CENTCOM geeft in onze richting aan dat de burgerslachtoffers die zeer waarschijnlijk zijn gevallen in Hawija, geen onderdeel uitmaken van het aantal bevestigde burgerslachtoffers of grafieken of bevestigde aantallen in welke staatjes dan ook.*'[478] Opnieuw publiceren NOS en NRC over de CENTCOM-statistieken en halen deze keer een officiële woordvoerder van het Amerikaanse CENTCOM aan dat de 70 burgerdoden al zeker 1,5 jaar worden meegeteld in de statistieken.[479] Daarop zegt de minister toe om opheldering bij CENTCOM en haar ambtsgenoot in de Verenigde Staten te gaan vragen. Op 13 januari 2020 verzoekt zij de minister van Defensie in de Verenigde Staten Mark Esper om een toelichting. Esper laat op 28 februari 2020 weten: '*Information reflecting 70 civilians casualties was first incorporated into the cumulative assessment published in the CJTF-OIR monthly civilian casualty report as of April 30, 2017. Due to an administrative error, the specific incident in al Hawija was not listed in the narrative of CJTF-OIR's monthly civilian casualty report until December 5, 2019.*'[480] De Commissie heeft al eerder vermeld in paragraaf 17.3 dat de 70 burgerslachtoffers in de CIDNE statistiek bij de afsluiting van het CCAR-onderzoek is vastgelegd en op 30 april 2017 openbaar

475 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 670, p. 8.

476 *Kamerstukken II* 2019–20, 27925, nr. 673, p.3.

477 *Kamerstukken II*, plenair debat, Bericht dat de minister-president geïnformeerd zou zijn over de 70 burgerdoden in Irak, TK 29, 27 november 2019.

478 *Kamerstukken II*, verslag 39e vergadering, 19 december 2019.

479 NOS Nieuws 'VS spreekt Bijleveld tegen: burgerdoden Hawija al 1,5 jaar meegeteld', 19 december 2019 en NRC 'Kolonels VS spreken Rutte tegen: wèl 70 doden Hawija', 19 december 2019.

480 Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 707.

is geworden. De Amerikanen spreken niet over bevestigde burgerslachtoffers maar gebruiken de zin *“more likely than not”*[481], oftewel “meer waarschijnlijk dan niet”, maar hanteren dus het getal 70 voor de burgerdoden in Hawija en niet 70 ISIS-strijders en burgerdoden zoals de minister eerder deed.

898. De Tweede Kamer heeft vooral veel vragen als op 21 april 2020 de Amerikaanse onderzoeken deels worden vrijgegeven. Op basis van een beroep op de *Freedom of Information Act* hebben de NOS en het NRC die stukken in handen gekregen en stuurt de Amerikaanse minister van Defensie die ook aan zijn Nederlandse collega. Op haar beurt stuurt zij de stukken meteen door naar de Tweede Kamer.[482] Beide mediaorganisaties hebben in het kader van transparantie over burgerslachtoffers ook een beroep gedaan in Nederland op de Wet Openbaarheid Bestuur en stukken opgevraagd bij verschillende departementen. De Tweede Kamer is daarvan op de hoogte gebracht.

899. Alle geopenbaarde stukken geven aanleiding tot nieuwe Kamervragen die over tal van onderwerpen gaan. Bijvoorbeeld het targetingproces, de rol van de CIA tijdens het targetingproces, secundaire explosies, het type explosieven dat in de opslagloodsen zouden hebben gelegen, de *Collateral Damage Estimate,* de inlichtingenpositie van Nederland tijdens OIR en de rol van de RCH en de *Legal Advisor,* de vermeende weigering van de aanval door een van de bondgenoten, de Amerikaanse onderzoeken CCAR en AR 15-6, de rol van CENTCOM, de rol van het ministerie van Defensie en het Openbaar Ministerie, de transparantie over het melden van burgerslachtoffers gedurende OIR, de contacten met het ICRC en de aanwezigheid van vluchtelingen in Hawija.

481 Deze formulering is afkomstig uit de doctrine wanneer er een CCAR wordt gestart, zie paragraaf 17.1.

482 Zie voor de openbaarmaking *Kamerstukken II* 2019/20, 27925 nr. 709. Zie voor uitgebreide vragenlijsten bijvoorbeeld 707 Aanhangsel 20192020-3347, *Kamerstukken II* 2019/20, 27925 nrs. 2020D13340 en 2020D15963 en *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 710.

23.8 Bevindingen hoofdstuk 23

900. De vragen gesteld in paragraaf 23.1 over de informatievoorziening aan de Eerste en Tweede Kamer in 2018 en volgende jaren, over burgerslachtoffers en de wapeninzet op het doelwit in Hawija, leiden tot de volgende bevindingen.

901. De Commissie constateert dat vanaf 2018 het kabinet en specifiek het ministerie van Defensie, grote moeite heeft om invulling te geven aan de belofte aan de Tweede Kamer om transparanter te worden over burgerslachtoffers.

902. Als er een moment is om transparanter te zijn, bijvoorbeeld bij de ontvangst van het feitenonderzoek van het Openbaar Ministerie, gebeurt dat opnieuw niet. Bovendien constateert de Commissie dat het ministerie van Defensie de feiten niet volledig juist voorstelt. De minister zegt dat Defensie meteen zelf feitenonderzoeken heeft gedaan bij vermoedens van burgerslachtoffers. Echter, zo heeft de Commissie al eerder geconstateerd, is er na de wapeninzet op het doelwit in Hawija niet direct een formeel onderzoek ingesteld door het ministerie conform de *Aanwijzing SG A/989 Protocol Interne Onderzoeken Defensie* van april 2013. Ook blijven opnieuw de twee Amerikaanse onderzoeken onbenoemd die dan al jaren klaar zijn. In het geval van het targetingproces voor de wapeninzet op het doelwit in Hawija, is opnieuw aan de Kamer een onjuiste voorstelling van zaken gegeven dat de LEGAD een rol zou hebben gespeeld. Tijdens het targetingproces van Hawija is er namelijk nog geen LEGAD op het CAOC aanwezig. De LEGAD zit op dat moment nog in Jordanië en heeft geen rol in het targetingproces gespeeld. Bovendien brengt de Commissie een eerdere bevinding in herinnering dat de commandant van ATF-ME destijds de KMar/hovj geïnformeerd heeft over de wapeninzet in Hawija maar niet over het vermoeden van burgerslachtoffers. Dat vermoeden van burgerslachtoffers heeft de commandant ook achterwege gelaten in het *After Action Report* waardoor het OM veel te laat heeft kunnen starten met het feitenonderzoek.

903. De minister laat na ontvangst van het OM-feitenonderzoek achterwege het aantal burgerslachtoffers aan de Tweede Kamer te melden. Deze cijfers zijn wel terug te vinden in Amerikaanse rapportages en sinds 2017 ook in de statistieken van CENTCOM en in publieke maandelijkse rapportages sinds 5 december 2019. De Tweede Kamer krijgt voor het eerst getallen over Hawija te horen van de minister van Defensie eind 2019. De minister erkent dan ook dat de Tweede Kamer in juni 2015 verkeerd is geïnformeerd dat er destijds geen burgerslachtoffers zijn gevallen. De minister informeert de Tweede Kamer echter onjuist over de 70 burgerdoden. Aanvankelijk spreekt zij over 70 ISIS-strijders en burgerdoden die nooit bevestigd zijn door CENTCOM. Later blijkt dat CENTCOM de 70 burgerdoden van Hawija meetelt in de statistieken over burgerslachtoffers.

904. Als laatste bevinding constateert de Commissie op basis van haar archiefonderzoek dat het contact tussen ICRC en Buitenlandse Zaken, dat is verlopen via de ambassade in Bagdad, dateert van april 2015 en dus al eerder dan augustus 2015 (zie paragraaf 18.3).

24. Communicatie over de aanval in Hawija

24.1 Inleiding

905. In hoofdstuk 24 stelt de Commissie de vraag of het kabinet de vele andere vragen van het parlement over de aanval in Hawija volledig en juist heeft beantwoord. De Commissie betrekt daarbij ook de geuite hypothesen door Kamerleden en media over het aantal slachtoffers. De Commissie merkt daarbij op dat in het nalopen van deze vragen eerdere constateringen en bevindingen zich deels kunnen herhalen.

906. Naast het eigen bronnenonderzoek heeft de Commissie bij de beantwoording van deze vragen gebruik gemaakt van de interviews met betrokken Nederlandse militairen en ambtenaren, de interviews op het Pentagon in Washington waar ook vertegenwoordigers van CENTCOM via videoverbinding bij aanwezig waren en de interviews in Irak met inwoners van Hawija, Irakese ministers en andere functionarissen.

907. De Commissie bezoekt Irak in 2022 en 2023 en spreekt daar met tal van betrokkenen. In Bagdad in 2022 met de minister van Defensie Jumaa Inad en met Fuad Hussein, de minister van Buitenlandse Zaken. Tevens met een informant van de Irakese geheime dienst en met inwoners van Hawija. Tijdens het tweede bezoek in 2023 kan de Commissie naar Hawija zelf en interviewt daar slachtoffers, nabestaanden, winkeleigenaren en lokale autoriteiten waaronder voor de derde keer (waarvan een keer online) de burgemeester.

24.2 Defensie-onderzoeken

908. In de berichtgeving aan de Tweede Kamer is door het ministerie van Defensie onduidelijkheid gecreëerd wanneer er 'intern' onderzoek naar de wapeninzet in Hawija heeft plaatsgevonden. Op 13 april 2018 bericht Defensie over de vier feitenonderzoeken van het OM naar mogelijke burgerslachtoffers aan de Tweede Kamer (zie paragraaf 23.2). In dat verband meldt de minister dat in drie gevallen naar aanleiding van de *After Action Reports*, Defensie *'direct een aanvullend onderzoek'* is gestart gericht op de rechtmatigheid van de inzet en eventuele procedurele fouten. Zoals de Commissie heeft beschreven in paragrafen 16.2 en 20.4 is bij Hawija, direct na de aanval, geen formeel onderzoek gedaan door Defensie maar een *fact-finding mission* op het CAOC in Qatar in juni 2015. In 2016 is bij Defensie na binnenkomst van het AR 15-6 onderzoeksrapport een intern onderzoek gedaan dat eveneens geen formeel onderzoek is geweest conform Aanwijzing SG A/989.

909. In de Kamerbrief van 25 november 2019, na berichtgeving in de Nederlandse media over de aanval in Hawija, wordt eveneens gesteld dat *'direct na de wapeninzet in Hawija een aanvullend onderzoek [startte, Cie.]'*. Dat onderzoek richt zich *'op de rechtmatigheid van de inzet en op eventuele procedurele fouten'*[483] en dat het interne onderzoek op 26 mei 2016 is afgerond. Uit onderzoek van de Commissie blijkt dat dit onjuist is. Direct na de aanval is alleen een *fact-finding mission* gedaan en het interne onderzoek van Defensie is pas gestart op 22 januari 2016 na ontvangst van het AR 15-6 onderzoeksrapport, en is eveneens geen onderzoek conform de Aanwijzing SG A/989 (zie paragraaf 19.5 en 20.4).

483 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 673, p. 4.

24.3 Vermeende weigering andere bondgenoot

910. De Kamer wil ook weten of een andere bondgenoot de missie op Hawija heeft geweigerd. Volgens een bericht van de organisatie Airwars uit maart 2020 *'based on information provided by a senior (non-Dutch) military official, (...) at least one other Coalition country had refused to conduct the Hawijah strike, implying that the potential risk to civilians was expected to be too high.'*[484] De minister antwoordt dat haar niet bekend is *'dat een ander land de aanval zou hebben geweigerd.'*[485]

911. De Commissie heeft beschreven dat het doelwit aan de orde is geweest in de C-TDWG, het eerste forum waarin coalitiegenoten die geen deel uitmaken van de *Five-Eyes* gemeenschap, informatie voorbij zien komen over mogelijke doelen (zie paragraaf 12.4). Daarbij is sprake van een dagaanval met zeer waarschijnlijk nog de oorspronkelijke wapeninzet met zwaardere bommen. Een van de gemandateerde RCH's geeft desgevraagd bij de Commissie als mogelijke verklaring over het gerucht van een weigering, dat er tijdens de C-TDWG *"[...]andere wapens op de developmentsheet stonden. Er zouden landen geweest kunnen zijn die aangegeven hebben dat de aanval aangepast moest worden met een kleiner wapen."*[486] Bovendien constateert de Commissie op basis van de afgelegde verklaringen dat aan het eind van de bijeenkomst van de C-TDWG het op dat moment al om een wapeninzet met een *Collateral Damage Estimate* van CDE-5 Low gaat, met mogelijk 1 burgerslachtoffer overdag en nul gedurende de nacht.

912. Gezien het vroege stadium in het proces is het gebruik van de term *'refused'* in die context niet passend. De term impliceert een expliciet verzoek, wat gezien de gangbare praktijk niet gebruikelijk is; de C-TDWG biedt weliswaar al wel een mogelijkheid tot 'voorsorteren' op mogelijke doelen (landen kunnen aangeven of ze in principe 'groen' zijn voor een aanval), maar de Commissie heeft geen aanwijzingen kunnen vinden dat in dit stadium van het doelontwikkelingsproces doelen al worden verdeeld, al dan niet op basis van een specifiek verzoek. Landen geven in die fase in algemene zin aan of zij eventueel bereid zijn een bepaald doel aan te vallen, zonder dat daarbij al een keuze wordt gemaakt dan wel een verzoek wordt gedaan. Pas in een latere fase, die van de ontwikkeling van de *Air Tasking Order* drie dagen voor een geplande aanval, gaat een vertegenwoordiger van het ATO-team wel eens op voorhand bondgenoten langs met de vraag of zij voor een specifieke aanval 'groen' zijn. Hieruit kan worden afgeleid dat er in deze fase geen coalitiegenoten zijn geweest, die het mogelijke doel op voorhand hebben afgewezen.

913. Wel is kort daarop aan Nederland een specifiek verzoek gedaan om de aanval uit te voeren. Dat heeft alles te maken met de beschikbaarheid van de SDB in combinatie met de omstandigheid dat de Verenigde Staten op dat moment mogelijk een logistiek probleem hebben als gevolg van andere inzetten in Syrië. Omdat de Amerikaanse *targeteers* kiezen voor de inzet van de SDB is het ook niet plausibel dat een andere bondgenoot geweigerd heeft, omdat alleen de VS en Nederland daarover beschikken.

24.4 Secundaire explosies en CDE

914. De Tweede Kamer heeft vragen gesteld over secundaire explosies en over de *Collateral Damage Estimate*. Vooral de kwalificering van CDE-5 van de berekening voor het doelwit in Hawija, baart Kamerleden zorgen.

484 *'Newly released documents reveal Dutch knew about possible high risks to civilians at Hawijah. Airwars learns that another Coalition ally had refused to conduct deadly Hawijah strike'*, 23 maart 2020, https://airwars.org/news/newly-released-documents-reveal-the-dutch-knew-about-possible-high-risk-to-civilians-at-hawijah/.

485 *Kamerstukken II*, 27925, nr. 710, p. 3.

486 Gesprek Commissie met een van de gemandateerde RCH's, december 2021.

915. Het antwoord van de minister van Defensie van 7 mei 2020 bevat over de uitvoering van de CDE de opmerking dat bij de inschatting van risico's op secundaire explosies twee elementen een rol spelen: de CDE zelf en de inschatting *'van experts'*. Volgens de brief zijn beide onderdeel van het targetingproces. De minister meldt dat de wapeninzet in Hawija onder risicocategorie *CDE-5 Low* valt. Dan is er bij wapeninzet wel materiële nevenschade te verwachten maar kunnen burgerslachtoffers *'worden voorkomen als daartoe geplande mitigerende maatregelen worden toegepast.'*[487] Ook in het debat van 14 mei 2020 herhaalt de minister dat het inschatten van risico's van secundaire explosies vooraf door experts op het CAOC wordt gedaan, naast het maken van een CDE[488].

916. De Commissie heeft al opgemerkt dat de CDE-berekening geen rekening houdt met secundaire explosies maar dat er wel een bepaling over staat in de targeting doctrine zelf (zie paragrafen 10.3.4 en 10.4). De commandant moet immers *'cognizant'* zijn op secundaire explosies en het effect daarvan. Volgens de genoemde brief van 7 mei is *'door experts een aanvullende beoordeling gemaakt van de impact van mogelijke secundaire explosies, op basis van de destijds ingeschatte hoeveelheid explosieven en eerdere ervaring met het aanvallen van dit soort fabrieken.'*

917. De Commissie kan deze bewering niet plaatsen. In de destijds geldende doctrine met betrekking tot het targetingproces is geen sprake van een aparte beoordeling door *'experts'* van genoemd risico. Evenmin heeft de Commissie enige aanwijzing gevonden dat vooraf een inschatting zou zijn gemaakt van de aanwezige explosieven op de VBIED-locatie. Die inschatting is achteraf gemaakt zowel door de Amerikanen op basis van hun eigen BDA van 3 juni 2015 en door de MIVD voor de toelichting aan de minister op 9 juni 2015 (zie respectievelijk paragrafen 13.4.2 en 16.3).

918. De beide gemandateerde RCH's veronderstellen desgevraagd dat mogelijk zijzelf zijn bedoeld met *'de experts in secundaire explosies'*, maar zij hebben zowel tegenover de KMar in 2016 als tegenover de Commissie aangegeven dat zij geen aanvullende beoordeling hebben gemaakt van dit risico. Andere defensievertegenwoordigers, de detachementscommandant en de DOPS/J3A als schrijver van het intern onderzoek van Defensie, geven zoals gezegd aan dat Nederland op basis van eerdere ervaringen wel rekening zou hebben gehouden met het effect van mogelijke secundaire explosies. Geen van hen verklaart echter dat dit is gebeurd op basis van de in de Kamer genoemde inschatting van experts. De Commissie heeft al opgemerkt dat van de eerdere ervaringen geen systematische evaluatie en analyse is gemaakt (zie paragraaf 21.5).

919. De Commissie heeft vertegenwoordigers van CENTCOM gevraagd of er aan Amerikaanse zijde experts zijn die specifiek kijken naar het risico op secundaire explosies. CENTCOM stelt dat zulke experts in het algemeen gesteld geen onderdeel uitmaken van de targetingcyclus. Experts worden alleen ingezet bij gevoelige doelen zoals chemische fabrieken. Daar geldt een STAR-procedure voor (zie paragraaf 19.3.3). In het geval van Hawija is er geen aanleiding geweest om experts te raadplegen omdat er volgens de CENTCOM-vertegenwoordigers geen informatie was dat er zoveel explosief materiaal zou liggen.[489] Volgens hen is Hawija een uitschieter geweest. Vooral als zij terugkijken naar eerdere aanvallen op een enorm aantal *IED factories* in Afghanistan en in Irak over meerdere decennia. Daar zijn niet zulke grote secundaire explosies geweest. De CENTCOM-vertegenwoordigers verklaren in het gesprek met de Commissie dat van tevoren geen informatie beschikbaar was die erop wees dat er zo een grote explosie zou plaatsvinden. Volgens hen is er veel tijd en energie in gestoken om zoveel mogelijk te weten te komen over het doelwit, maar sommige dingen kom je nooit te weten, vertellen zij aan de Commissie. De CENTCOM-vertegenwoordigers wijzen de Commissie er wel op dat tijdens de oorlog tegen ISIS er veel minder mogelijkheden zijn geweest om bepaalde doelen langdurig te obser-

487 *Kamerstukken II* 2020/21, 27925, nr. 712, p. 5.

488 Plenair debat, nr. 71, 14 mei 2020.

489 Gesprek Commissie met vijf vertegenwoordigers van CENTCOM op Pentagon Washington via videoverbinding, november 2022.

veren. Dat gebeurt wel bij de voorbereiding van een zogenaamd *High Value Target*. Daarbij worden meer observatiemiddelen langduriger ingezet.[490,491]

24.4.1 Informatie over explosieven

920. De Tweede Kamer wil ook weten waarom niet bekend is geweest wat voor type explosieven er lagen. Al op 4 juni 2015 berichten internationale en lokale media in Irak over de aanval met verwijzingen naar het soort explosief dat op de locatie gelegen zou hebben. Het vaakst wordt TNT genoemd zonder nadere vermelding waarop die uitspraken zijn gebaseerd. Over het doelwit in Hawija is vlak na de aanval beweerd dat er *'two explosives-rigged tankers'* klaar hebben gestaan. Er zijn meer verklaringen over tankwagens die kort voor de aanval bij het complex zouden zijn gearriveerd, volgens sommigen geladen met explosieven. Een andere bron spreekt van *'vier vrachtwagens met TNT'* die kort voor de aanval de locatie binnen zouden zijn gereden.[492]

921. De Commissie heeft met Irakese betrokkenen gesproken. Een voormalig informant van een Irakese geheime dienst met wie de Commissie spreekt beaamt de komst van twee tankwagens kort voor de aanval. Hij meent echter dat het voor een waarnemer niet mogelijk is om te bepalen wat de inhoud van de tank- of vrachtwagens is geweest. De Commissie acht het ook niet onmogelijk dat de bedoelde tankwagens in eerste instantie hun oorspronkelijke functie vervullen: het transport van dieselolie die benodigd is om in een mengsel met kunstmest zeer zware explosieven te vervaardigen.

922. Behalve voornoemde optie is in de media geopperd dat het om C4 gaat, een krachtige kneedbare springstof voor militaire toepassingen. De Commissie verneemt deze suggestie zowel van bewoners van Hawija als van de vorige Irakese minister van Defensie, Jumaa Inad, tijdens het bezoek van de Commissie aan Bagdad in mei 2022. Er zijn in Irak grote hoeveelheden C4 aanwezig, waarvan een onbekend deel evenals ander (door de VS geleverd) militair materieel van het Irakese leger, door ISIS is bemachtigd. Wat er precies op de locatie heeft gelegen is niet meer vast te stellen door de Commissie.

24.5 De inlichtingenpositie

923. De Kamer wil van de minister van Defensie weten of het waar is wat een aantal media stelt, dat een informant inlichtingen over het doelwit in Hawija voorafgaand aan de aanval zou hebben doorgespeeld aan Bagdad. De minister antwoordt daarop dat naar aanleiding van deze berichtgeving *'in dit specifieke geval bij CENTCOM (…) navraag [wordt] gedaan of er destijds sprake was van een lokale informant.'* In antwoord op een Kamervraag of die vraag gesteld is, antwoordt de minister op 28 oktober 2020 dat die navraag is verricht: *'Er wordt daarbij door de VS verwezen naar de stukken die in het kader van de Freedom of Information Act openbaar zijn gemaakt (…).'*[493]

924. De Commissie heeft hierover aanvullende vragen gesteld aan Defensie en vernomen dat de genoemde navraag niet specifiek is gedaan. De navraag is opgevat als onderdeel van een bredere vraag van minister Bijleveld-Schouten van Defensie in een brief van 13 januari 2020 aan haar Amerikaanse ambtgenoot M. Esper, eveneens naar aanleiding van een verzoek van de Kamer. De vragen gingen over het aantal van 70 burgerslachtoffers (zie paragraaf 23.7) en het verzoek om de ongerubriceerde onder-

490 Idem.

491 Ook het RAND-onderzoek heeft op gebrek aan observatiemogelijkheden gewezen. Zie paragrafen 9.2 en 10.3.

492 Zie Reuters, June 4, 2015 8:03 PM, *Air strike in north Iraq killed dozens, including civilians, residents say* en een publicatie van NOS *'In Hawija is niemand de Nederlandse bomaanval vergeten'*, 8 oktober 2019.

493 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 710, p. 10.

zoeksrapporten over de aanvallen op Hawija en Mosul te ontvangen. Hoewel in de brief ook enkele specifieke onderwerpen worden genoemd, zoals een eventueel *'closure report'* van het AR 15-6 onderzoek naar Hawija en de kwestie van het aantal slachtoffers, is de vraag naar de informant feitelijk niet gesteld. De gevraagde ongerubriceerde rapporten deelt Esper niet omdat Nederland niet beschikt over de *'appropriate security clearances'*.

925. De Commissie heeft zelf twee keer in Irak onderzoek gedaan en onder meer met de al genoemde informant van een Irakese inlichtingendienst gesproken, die tijdens zijn werk goed zicht heeft op de informatiestromen die een rol spelen bij aanvallen op ISIS-doelen die eind 2014 zijn gestart. De meeste targets komen volgens hem in die tijd via menselijke bronnen op de grond tot stand. Vaak gaat het om achtergebleven politieagenten en militairen, soms ook burgers; in ieder geval betreft het mensen die niet getraind zijn in inlichtingenwerk. De informatie die zij aanleveren is doorgaans heel rudimentair. De betrouwbaarheid van inlichtingen gebaseerd op menselijke bronnen, is soms moeilijk in te schatten. Die waarschuwing betrekt hij ook op de verhalen over de beweerde informanten uit Hawija in de Nederlandse media.

926. Een Irakese hoogwaardigheidsbekleder die de Commissie heeft gesproken verklaart dat de Irakese militairen en regering in Bagdad zelf volgens hem bijna geen inlichtingenpositie in Hawija hebben gehad. De stad is vooral het werkterrein van de Peshmerga en het is de vraag of die inlichtingeninformatie doorgegeven aan Bagdad gezien hun wantrouwen jegens het centrale gezag. Volgens hem is er nooit sprake van een *'smooth flow of information'* naar Bagdad.

927. Dat laatste sluit niet uit dat er wel informatie in Hawija verzameld is ten behoeve van de strijd tegen ISIS. De Commissie voerde in Irak een gesprek met een persoon die naar eigen zeggen tijdens de ISIS-bezetting samen met zijn broer inlichtingen verzamelde voor Bagdad. Voor welke organisatie wil hij niet noemen, slechts dat het om de *"security forces"* gaat. De informatie, bijvoorbeeld over doelen, gaat naar een zogenaamde *Joint Ops Room* in Erbil die gezamenlijk wordt bemand door Amerikanen, Peshmerga en leden van de Iraqi Security Forces (ISF); in Erbil zit ook een van de zogenaamde *Strike Cells* die CAS-luchtaanvallen coördineert. Vandaaruit wordt de informatie doorgegeven aan Bagdad.

928. Om informatie te kunnen delen moet hij een kwartier rijden buiten Hawija om het signaal van een zendmast in Kirkuk te zoeken omdat de zendmasten in Hawija zelf niet meer functioneren. Dat is een gevaarlijke onderneming; een familielid van hem is door ISIS betrapt bij het telefoneren en vervolgens gedood. Over de VBIED-locatie in Hawija zegt hij dat niemand wist wat zich daarin bevond, al bestrijdt hij wel de juistheid van beweringen na de aanval dat er ook buitgemaakte militaire voertuigen stonden. De toegang tot het complex is beperkt tot een aantal ISIS-leden, onder wie een ijzersmid. Bewoners vermijden volgens hem de industriële zone omdat het gevaarlijk is vanwege de ISIS-activiteiten. Er verblijven volgens hem geen vluchtelingen in dit deel van Hawija. Dat laatste is tegengesproken door verschillende andere betrokkenen, die de Commissie heeft gesproken en die panden bezitten in deze zone.

929. De informant verwijst ook naar de komst van twee tankwagens, waarvan één ongeveer anderhalve dag voor de aanval, maar waarvan de inhoud volgens hem onbekend is. Informatie over de tanker is volgens hem doorgegeven aan Erbil, met de inschatting dat deze als VBIED zou worden ingezet voor een actie tegen het Irakese leger in het aangrenzende gouvernement Salah ad Din.

930. De Commissie heeft geen aanwijzingen gevonden voor de suggestie in de Nederlandse media dat het Irakese leger dat in contact staat met de inlichtingenbron over de gearriveerde tankers, niet de moeite zou hebben genomen om de Amerikanen hierover in te lichten.

931. Tijdens een onderhoud van de Commissie in Bagdad met minister van Defensie Jumaa Inad, die daarvoor operationeel commandant is geweest in de regio Salah ad Din (niet ver verwijderd van Hawija), heeft deze aangegeven dat hij tijdens OIR alleen aanvallen afraadde als een doel zich te dicht bij een bevolkingscentrum bevond. Over Hawija zegt hij echter dat dit *'vijandig'* was en voor *'negentig procent'* uit ISIS bestond. Hij zou de aanval hebben goedgekeurd, ook als hij de uitkomst had kunnen voorzien. Het doelwit was daarvoor te belangrijk.

932. De minister van Defensie heeft de Kamer per brief op 30 juni 2020 laten weten de inlichtingenpositie van Nederland te verbeteren en de instructie en aanwijzingen van de Commandant der Strijdkrachten aan te scherpen, bijvoorbeeld op het risico van burgerslachtoffers en op Intel-informatie. De dan geldende CDS-Aanwijzing 300 van 7 februari 2017 wordt aangepast naar een vernieuwde versie Instructie CDS-300 Operationele Inzet van 1 juli 2020. Een van de gevolgen is dat *´[...]de Red Card Holder nog explicieter dan voorheen [wordt, Cie.] gewezen op het belang van het actief vragen naar dit soort informatie, op basis waarvan hij/zij een deskundige afweging maakt of een aanval door Nederland kan worden uitgevoerd.'*[494] De minister zegt ook toe te blijven investeren in zowel het verbeteren van het doelontwikkelingsproces in de internationale anti-ISIS-coalitie als in de specifieke capaciteiten van de Nederlandse *Target Support Cell* (hierna ook: TSC) te Volkel. Voor luchtoptredens worden dan nieuwe competentiemodules opgezet, zoals de module *Battle Damage Assessment.*[495]

24.5.1 De CIA

933. Kamerleden hebben meerdere vragen gesteld over de rol van de CIA die zichtbaar is geworden in het AR 15-6 onderzoeksrapport dat via de *Freedom of Information Act* is vrijgegeven. Samengevat willen de Kamerleden weten of Nederland deze informatie tot zich heeft genomen en hier ook mee bekend is tijdens de besluitvorming door de Nederlandse *Red Card Holder*. De CIA heeft tijdens de targetingcyclus meegedeeld, op basis van vier menselijke bronnen, dat het doelwit in Hawija een VBIED-fabriek is van ISIS, *'but noted the potential for collateral damage based on the adjacent residential neighbourhood'* (zie paragraaf 19.3.3).

934. De Commissie heeft al eerder opgemerkt dat in het AR 15-6 onderzoek ontvangen door het ministerie van Defensie op 22 januari 2016, de passage over de CIA is weggelakt. Het betreft *Five-Eyes* informatie en die is niet voor alle coalitiegenoten beschikbaar. Defensie heeft de passage pas voor het eerst kunnen lezen in de FOIA-versie van het AR 15-6 onderzoeksrapport. Ook de gemandateerde RCH's op het CAOC kenden de CIA-informatie niet. De minister antwoordt op de vragen over de CIA *'[...]dat het voor coalitiepartners zoals Nederland niet bekend is op basis van welke exacte bronnen de inlichtingen die ten grondslag lagen aan het doelontwikkelproces van de coalitie waren vervaardigd. Zo kan er informatie gebruikt worden die qua rubricering niet voor Nederland inzichtelijk is. Binnen een militaire coalitie zoals de anti-ISIS coalitie is dit gebruikelijk. Dit heeft te maken met de mate van vertrouwen binnen de kerngroep van 13 landen die militair actief zijn in de anti-ISIS coalitie. In deze kerngroep wordt op een zeer intensief niveau samengewerkt. De groep bestaat uit landen die een langdurige (militaire) relatie met elkaar hebben, waardoor er sprake is van een mate van vertrouwen dat noodzakelijk is om in het hoogste geweldsspectrum met elkaar in een militaire coalitie te functioneren.'*[496]

935. Media en ngo's vinden dat kritisch op deze informatie uit het AR 15-6 onderzoek gereageerd had moeten worden. De voorgenoemde CIA-opmerking is door media en ngo's samengevat als een *'waarschuwing'* van de CIA dat er kans bestond op burgerslachtoffers. Dit heeft geleid tot speculaties over de vraag of Nederland deze waarschuwing bewust is onthouden.

936. Bewust onthouden is volgens de Commissie niet het geval. De werkwijze in het targetingproces met de gebruikte inlichtingen blijft voor meer coalitiepartners onbekend. Wat klopt met de zienswijze van de minister van Defensie. De Commissie merkt ook op dat de rol van de *vetting* van een doelwit door de Amerikaanse inlichtingendiensten niet in een laat stadium gebeurt. Zij moeten zowel hun instemming geven van een doelwit als kenbaar maken of er risico's zijn op nevenschade. Dat bepaalt namelijk mede

494 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 725, p. 2.

495 Idem, p. 3.

496 *Kamerstukken II* 2020/21, 27925, nr. 712, p. 6.

in de laatste fasen van de targetingcyclus voor het doelwit of en welke mitigerende maatregelen er genomen moeten en kunnen worden. Waar de Commissie wel op wijst is dat Nederland vanaf het begin geen Intel-functionaris en geen LEGAD op het CAOC heeft geplaatst, terwijl dit wel door de Amerikanen is benoemd als bezetting. Een Intel-functionaris van de MIVD en een LEGAD zouden voorstellen tot wapeninzetten van Nederland kunnen beoordelen op respectievelijk de kwaliteit van de inlichtingen en de toetsing aan het humanitair oorlogsrecht en de eigen militaire geweldsinstructies (ROE). Dat is de wijze waarop Denemarken opereerde op het CAOC.

937. De organisaties Airwars en PAX hebben in hun gezamenlijk rapport *'Seeing through the rubbles. The civilian impact of the use explosive weapons in the fight against ISIS'* uit 2021 in de context van de aanval op het doelwit in Hawija, mede naar aanleiding van de opmerking door de CIA, een aanbeveling gedaan om de informatiepositie van de Nederlandse RCH te versterken. Als reden hiervoor geven zij aan dat de Nederlandse RCH *'niet op de hoogte [was, Cie.] van de twijfels van Amerikaanse planners van deze aanval, dit gezien de risico's voor bewoners van naburige wijken.'* De Commissie merkt op dat er nergens in de Amerikaanse onderzoeken is gesuggereerd dat er twijfels waren bij de Amerikaanse planners. Deze bewering gaat ook voorbij aan de wijze waarop met gerubriceerde informatie van inlichtingendiensten wordt omgegaan in internationale coalities. Er wordt vertrouwd op elkaars informatie. Alle inlichtingendiensten, dus ook de CIA, hebben volmondig het doelwit in Hawija als legitiem militair doel geaccepteerd. De *targeteers* hebben de informatie van de inlichtingendiensten gebruikt bij de wijze waarop de wapeninzet moest worden uitgevoerd. Vanwege de CDE-berekeningen is in plaats van alleen zware bommen bij de wapeninzet, gekozen voor minder zware bommen in combinatie met *Small Diameter Bombs.*

24.5.2 Pattern of Life

938. Waar de Commissie vooral vragen bij stelt gedurende het targetingproces van het doelwit in Hawija en de rol van de inlichtingendiensten, is de kwaliteit van de analyse van het *Pattern of Life en Pattern of Activity.* Dit wint vooral aan relevantie als het gaat om de aanwezigheid van burgers en non-combattanten in de industriële zone en de woonwijken die daaromheen liggen.

939. De Commissie heeft over de *Pattern of Life*-analyse kunnen vaststellen dat er geen eenduidige vermeldingen over de lengte van PoL- of PoA-observaties staan op het TARPACK gedurende OIR. Soms staat er geen enkele aanduiding maar de Commissie heeft ook een TARPACK van 14 juli 2015 ingezien, zie paragraaf 19.3.3, met een PoL-analyse waar *Full Motion Video* is gedaan met een observatieduur van 23 uur bij een VBIED-fabriek. Dergelijke verwijzingen zijn ook terug te vinden in verscheidene *CIVCAS Credibility Assessment Reports* (CCAR), die worden uitgevoerd bij vermoedens van burgerslachtoffers en waarvan inmiddels een groot aantal is vrijgegeven na een beroep van de New York Times op de Amerikaanse *Freedom of Information Act* (FOIA).[497] De Commissie brengt in herinnering het gesprek met vertegenwoordigers van CENTCOM waarin geen specifiek antwoord werd gegeven op de vraag of er sprake is geweest van een standaard van minstens 24 uur PoL-observatie voordat een aanval werd goedgekeurd.[498,499]

497 https://www.nytimes.com/spotlight/the-civilian-casualty-files-pentagon-reports.

498 Gesprek Commissie met vijf vertegenwoordigers van CENTCOM op Pentagon Washington via videoverbinding, november 2022.

499 Ook in het RAND-onderzoek staat beschreven dat er een onbekend aantal uren FMV *(full motion video)* van ieder potentieel doelwit moest zijn en dat dit van invloed was op de doorlooptijd van het targetingproces. Zie paragraaf 10.3.3.

24.5.3 Aanwezigheid vluchtelingen

940. Bij een goede *Pattern of Life*-analyse is het denkbaar dat de aanwezigheid van vluchtelingen opgemerkt zou zijn in sommige panden in de commerciële en industriële zone. In diverse media en publicaties van ngo's is beschreven dat in die panden in de buurt van het doelwit in Hawija, vluchtelingen verblijven die eerder in de oorlog vanwege het geweld naar Hawija zijn gevlucht en vervolgens daar vast zijn komen te zitten als ISIS de stad inneemt. Ook het IOM (zie paragraaf 3.7) heeft de vluchtelingenstroom bevestigd en daar ook de samenwerking met de Irakese regering voor gezocht in februari 2015. De Commissie acht de aanwezigheid van vluchtelingen zeer plausibel. Zelf spreekt zij in Irak met diverse lokale getuigen, onder wie een ondernemer uit Hawija die verklaart dat hij een van zijn bedrijfsruimten in het gebied aan vluchtelingen ter beschikking heeft gesteld. Ook noemt hij enkele specifieke andere panden (een wolfabriek en een autodealership) die dicht bij het doelwit liggen en waar vluchtelingen onderdak hebben kunnen vinden. Die fungeren 's nachts als bewaker van het terrein en overdag doen ze klusjes. Hoeveel vluchtelingen in totaal op soortgelijke wijze onderdak hebben gevonden is achteraf onmogelijk vast te stellen – een extra en onoverkomelijke complicatie bij het maken van een inschatting van het aantal slachtoffers als gevolg van de aanval.

941. Over de burgers in het gebied in Hawija heeft de minister van Defensie op 13 april 2018 de Kamer gemeld dat er geen burgers in het gebied waren. Ze herhaalde dit op 4 november 2019: *'Er waren voorafgaand aan de aanval op basis van de bij Nederland beschikbare inlichtingen geen indicaties dat door de effecten van de wapeninzet burgerslachtoffers zouden vallen omdat er zich in de directe nabijheid van het doel geen burgers bevonden. De dichtstbijzijnde woonhuizen stonden buiten het vooraf voorziene schadegebied.'*[500]

942. De Commissie merkt op dat de minister hier voorbijgaat aan openbare informatie bijvoorbeeld van het IOM en ook aan de wijze waarop Irakese steden gebouwd en gepland zijn. Een stad als Hawija met zijn verschillende zones, waar bijvoorbeeld in de industriële zone zowel gewoond als gewerkt wordt, had volgens de Commissie bij een goed voorbereid en geïnformeerd detachement bekend moeten zijn.

24.6 De Red Card Holder en de Legal Advisor

943. De Kamervragen over de rol van de *Red Card Holder* krijgen een antwoord op 7 mei 2020. Over de Nederlandse besluitvorming tot de aanval staat beschreven dat *'(...) de Nederlandse Red Card Holder, na overleg met de Nederlandse Legal Advisor, [heeft, Cie.] besloten dat de aanval door Nederland kon worden uitgevoerd.'*[501] De opmerking is op het oog in lijn met het gestelde in de bijlage over het 'targetingproces' bij de nota Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers (zie paragraaf 7.4). Daarin is bij de rol van de RCH bij de beoordeling van de targetfolder vermeld: *'Ook voert hij overleg met zijn LEGAD.'*

944. De bewering dat het besluit tot de aanval is genomen na overleg met de LEGAD, is voor het eerst terug te vinden in de briefing die minister Hennis op 9 juni 2015 ontvangt bij monde van de DOPS/J3A en komt ook terug in het verslag van het interne onderzoek van Defensie van 30 juni 2016.

945. In de communicatie met de Kamer na de mediaberichten over de aanval in Hawija, is in navolging hiervan eveneens beweerd dat de LEGAD een rol heeft in het targetingproces en als het juridische slot op de deur fungeert. Bijvoorbeeld in de reeds aangehaalde *Evaluatie Nederlandse bijdrage aan missies en operaties in 2015* van mei 2016 bijvoorbeeld (zie paragraaf 20.5), is in relatie tot het onderwerp 'bescherming burgerbevolking' gesteld dat het humanitair oorlogsrecht een *'belangrijke grondslag'* vormt van

500 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 670, p. 7-8.

501 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 712, p. 8.

het *'zorgvuldige'* proces van doelbestrijding *'waarbij ook juridische adviseurs nauw waren betrokken.'*[502] Na de berichtgeving eind 2019 over de aanval in Hawija heeft Defensie ook specifiek ten aanzien van deze aanval beweerd dat de LEGAD bij de besluitvorming betrokken is geweest. De Commissie heeft al diverse keren erop gewezen dat van een dergelijke betrokkenheid geen sprake is geweest.

946. De ministers hebben in de informatievoorzienig aan de Tweede Kamer steeds dezelfde argumenten gebruikt om het risico op burgerslachtoffers te beperken; zorgvuldige targetingprocedures, inzet van precisiewapens, een *Red Card Holder* als toezichthouder. Er wordt niet uitgesloten dat er *'iets mis kan gaan'*, maar er wordt alles aan gedaan om het aantal burgerslachtoffers op nul te houden. Keer op keer staat in brieven aan de Kamer dat er zelfs tijdens de aanvalsvluchten nog mitigerende maatregelen genomen kunnen worden om burgerslachtoffers te vermijden.

947. De minister wekt de suggestie bij de Tweede Kamer dat het Nederlandse mandaat getoetst wordt door de RCH samen met een *Legal Advisor* en dat de vlieger zelf ook nog kan toetsen op het moment dat een inzet wordt verzocht. De vlieger zou goed zicht op het doel hebben en in staat zijn om een goede beoordeling te maken omtrent het risico op nevenschade. Tot op het laatste moment kan de vlieger besluiten af te zien van wapeninzet, aldus het ministerie van Defensie.

948. Deze beeldvorming over de vlieger komt ook terug in de bovengenoemde *Evaluatie.* De rol van de vlieger wordt daar als relevant aspect van het toetsingskader benoemd bij het onderwerp 'Bescherming burgerbevolking'. Na een verwijzing naar het zorgvuldige targetingproces en de inzet van juristen staat beschreven: *'Bovendien beoordeelde de vlieger kort voor wapeninzet zelf de omgeving van het doel en stelt nogmaals de risico's op burgerslachtoffers en nevenschade vast.'*[503]

949. De Commissie merkt op dat dit louter geldt voor een *Close Air Support* (CAS) procedure maar niet voor een *Air Interdiction* (AI) missie zoals bij Hawija. De Commissie heeft in paragraaf 11.4 beschreven dat de vlieger van een AI-missie de wapens meestal op grote afstand loslaat en niet in staat is details waar te nemen en zich daar een oordeel over te vormen. De vlieger moet vertrouwen op het proces voorafgaand aan de missie.

950. In de Kamerbrief van 4 november 2019 staat over de vlieger en de RCH vermeld dat *'[...] de RCH te allen tijde de mogelijkheid [had, Cie.] om de wapeninzet alsnog af te blazen aangezien deze gedurende de operatie «live» meekeek om de inzet te monitoren en toetsen. Dit was een continu proces van checks and balances, tot in de cockpit zelf.'*

Het klopt dat de RCH de uitvoering van een missie in het CAOC kan volgen maar zal bij een AI-missie in principe niet meer een rode kaart trekken omdat alle planning en besluitvorming vooraf is gedaan. Tevens kan een vlieger, die op grote hoogte en in de nacht een AI-missie uitvoert, geen zodanig beeld krijgen van de situatie op de grond dat hij zou kunnen besluiten de aanval af te breken. De beoordeling of een AI-missie past binnen het Nederlandse mandaat, is ruim voor aanvang van vluchtuitvoering gedaan. Het proces loopt dus niet door tot op het laatste moment in de cockpit.

502 Verwijzing in: Ministerie van Defensie, *Evaluatie Nederlandse bijdrage aan missies en operaties in 2015. Jaarlijkse tussentijdse evaluatie op grond van het Toetsingskader 2014*, 18 mei 2016, p. 15.

503 Idem.

24.7 ICRC

951. De Commissie constateert op basis van haar archiefonderzoek dat het contact tussen ICRC en Buitenlandse Zaken, dat is verlopen via de ambassade in Bagdad, dateert van april 2015 (zie paragraaf 18.3) en dus al eerder dan augustus 2015, wat de betrokken ministers de Tweede Kamer hebben voorgehouden.[504] Er is in april 2015 al door het ICRC verteld dat zij een netwerk op de grond hebben dat ze zouden kunnen inzetten om te helpen met zoeken naar de gevolgen van wapeninzetten. Op basis van het bronnenonderzoek heeft de Commissie vastgesteld, dat er uiteindelijk een afspraak heeft plaatsgevonden op de ambassade op 7 september van dat jaar, onder andere over dit onderwerp, maar het is onduidelijk welke opvolging er aan is gegeven. In ieder geval is de informatie die het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft verstrekt aan de Tweede Kamer, onvolledig geweest.

24.8 Protocol met het Openbaar Ministerie

952. Het genoemde Kamerdebat over transparantie op 14 mei 2020 leidt tot een motie waarin de regering wordt verzocht de informatievoorziening in de richting van het Openbaar Ministerie te verbeteren en vermoedens van burgerslachtoffers sneller te melden. De motie leidt tot intern overleg binnen het ministerie van Defensie over de procedures en de relatie met het OM. Besloten wordt te bezien hoe de interne onderzoeksprocedure kan worden verbeterd die *'na Mosul en Hawija ad hoc (was) opgetuigd'*. Dit wordt schriftelijk vastgelegd in een brief aan het OM met de toezegging dat Defensie voortaan het OM *'direct zal informeren over vermoedens van burgerslachtoffers.'*[505]

953. In reactie op vragen van de Commissie over deze brief is vanuit de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Defensie aangegeven dat er vóór deze brief geen sprake is geweest van een procedure of afspraak om het OM te informeren over vermoedens van burgerslachtoffers als *'specifieke of aparte verplichting of procedure.'* Er zijn dus 'feitelijk' geen afspraken, hoogstens is er sprake geweest van *'een veronderstelling of vanzelfsprekende aanname'*, aldus het antwoord vanuit de Directie Juridische Zaken op een vraag ter zake van de Commissie.

954. De indieners van bovengenoemde motie tijdens het Kamerdebat van 14 mei 2020 gaan er wél van uit dat er sprake is van een protocol of afspraak omtrent het informeren van het OM. Dat is voorstelbaar. De Commissie roept in herinnering de vertrouwelijke briefing door onder andere de CDS op 1 juni 2017 (zie paragraaf 22.2) waarin hij de verdeling tussen Defensie en OM vermeldt als het gaat om vermoedens van burgerslachtoffers, waarbij Defensie iedere wapeninzet meldt bij het OM en deze op zijn beurt een feitenonderzoek kan instellen. Dit is dus niet protocollair vastgelegd.

955. In haar schriftelijke antwoorden aan de Tweede Kamer van 10 februari 2020 zegt de minister van Defensie over de werkwijze van het OM bij onderzoeken naar burgerslachtoffers dat het *'vaststaand beleid is dat, indien door een geweldsaanwending mogelijk burgerslachtoffers zijn gevallen, het OM een feitenonderzoek start. Dit onderzoek is gericht op het (zoveel als mogelijk) vaststellen van de feiten en omstandigheden waaronder burgerslachtoffers zijn gevallen.'*[506] Ze verzuimt erbij te vermelden dat Defensie (het vermoeden van) burgerslachtoffers dan wel eerst moet melden bij het OM.

956. Tot de eerder aangehaalde brief van Defensie aan het OM van 25 juni 2020 bestaat er echter geen (formele) duidelijkheid over de rol van het OM en over de vraag op welk signaal het OM een feitenonderzoek zou moeten starten. De inhoud van het AAR zou dat signaal moeten zijn conform de Aanwijzing van de

504 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 673, p. 2.

505 Brief 'Procedure melden burgerslachtoffers' van Directie Juridische Zaken ministerie van Defensie aan arrondissementsparket Oost-Nederland ter attentie van de Hoofdofficier via de Verbindingsofficier Krijgsmacht, 25 juni 2020.

506 *Kamerstukken II* 2019/20, Aanhangsel nr. 1667, p. 10.

CDS uit 2014. Maar zoals de Commissie heeft geconstateerd, is het vermoeden van burgerslachtoffers na het bombardement van Hawija niet in het AAR vermeld, omdat volgens de detachementscommandant alleen ‘feitelijkheden’ in het AAR moeten worden genoteerd (zie paragraaf 14.3).

24.9 Bevindingen hoofdstuk 24

957. De vragen gesteld in 24.1 over de gegeven antwoorden van het kabinet aan de Kamer en de geuite hypothesen over Hawija en het aantal slachtoffers, leiden tot de volgende bevindingen.

958. De Commissie constateert dat het ministerie van Defensie onvolledige en onjuiste informatie heeft verstrekt over het direct doen van onderzoek na de wapeninzet. In juni 2015 betreft het een *fact-finding mission.* Pas in januari 2016 doet Defensie een intern onderzoek, maar dat is geen formeel onderzoek conform *Aanwijzing SG A/989 Protocol Interne Onderzoeken Defensie* van april 2013.

959. Alleen de Verenigde Staten en Nederland hebben tijdens OIR de beschikking over *Small Diameter Bombs*. De Commissie acht op grond van de vooraf gekozen inzet van *Small Diameter Bombs* voor de wapeninzet op het doelwit in Hawija, een veronderstelde weigering door een andere bondgenoot niet plausibel.

960. De Commissie constateert dat het ministerie van Defensie over de secundaire explosies, onjuiste informatie heeft gegeven. De minister stelt dat er vooraf een risicobeoordeling is gemaakt door *experts* op het CAOC van secundaire explosies op basis van de destijds ingeschatte hoeveelheid explosieven en eerdere ervaringen met aanvallen op dit soort locaties. Direct betrokkenen hebben bij de Commissie een andere voorstelling van zaken gegeven. Zij zijn in ieder geval niet die experts die de minister van Defensie het parlement voorhoudt. Het is voor de Commissie onhelder wie de minister met die 'experts' in de antwoorden heeft bedoeld. Ook de gesuggereerde berekening vooraf van de hoeveelheid ingeschatte explosieven, vindt niet door deze experts plaats. Tijdens het gesprek van de Commissie met vertegenwoordigers van CENTCOM is gesteld dat er alleen een CDE-berekening wordt gemaakt, die geen rekening houdt met secundaire explosies, en dat experts alleen ingezet worden bij doelen die een STAR-procedure krijgen (een aanval met meer behoedzaamheid). Het doelwit in Hawija was niet aangewezen voor een STAR-procedure.

961. De Commissie wijst in dit verband ook op het volgende. Volgens de geraadpleegde bronnen en betrokkenen zijn er niet tot het allerlaatste moment inlichtingen verzameld in het targetingproces. Bovendien was vooraf niet bekend hoeveel en wat voor type explosieven in de loodsen lagen, behalve dat gedurende het inlichtingenproces restanten zijn gedetecteerd voor de productie van *home made explosives.* De hoeveelheid is pas achteraf berekend op basis van de analyse van de Amerikaanse BDA en de berekening van de MIVD. De Commissie wijst er ook op dat vertegenwoordigers van CENTCOM toegeven dat er tijdens deze oorlog minder mogelijkheden waren om bepaalde doelen langdurig te observeren en er geen eenduidige standaard was voor PoL-observatie. Het is wel correct dat in het targetingproces sterk geleund wordt op de inlichtingenverzameling die voor Nederland grotendeels niet toegankelijk is en waardoor de militairen op basis van vertrouwen moeten opereren. De Commissie constateert dat op basis van openbare bronnen voldoende informatie beschikbaar was over de industriële zone in Hawija om te constateren dat er in deze zone deels gewoond werd en deels ook vluchtelingen aanwezig waren.

962. De minister heeft op juiste wijze geantwoord op vragen over de inlichtingen en de inlichtingenverzameling. Wel haalt de Commissie een eerdere bevinding uit paragraaf 5.7 aan, dat Nederland geheel moest leunen op de Intel van landen als de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Canada, Nieuw-Zeeland en Australië; de *Five-Eyes* Intel-gemeenschap. Die Intel mocht Nederland slechts beperkt inzien. De minister van Defensie heeft in 2014 echter gesteld dat '*alle deuren open*' stonden. Nederland was geheel afhankelijk van de *Five-Eyes* gemeenschap en kon dus niet alle gerubriceerde informatie zelf beoordelen. Vertrouwen op elkaars inlichtingen is het sleutelwoord in deze internationale coalitie. Het is de Commissie opgevallen dat het ministerie van Defensie gedurende OIR nooit richting de Tweede Kamer helder heeft uitgelegd dat bijvoorbeeld inlichtingenanalyses over *Pattern of Life en Pattern of Activity* door de *Five-Eyes* beperkingen niet met Nederland zijn gedeeld en dat hier ook weer gehandeld moest worden op basis van vertrouwen. Ook oordeelt de Commissie dat de inlichtingenpositie op het CAOC door Nederland bij aanvang van OIR niet is ingevuld. Er is tijdens OIR geen sprake van een zelfstandige inlichtingenpositie.

963. De Commissie constateert dat de Tweede Kamer over de rol van de LEGAD in relatie tot de gemandateerde *Red Card Holder* ten tijde van het targetingproces van het doelwit in Hawija, niet juist is geïnformeerd. Met betrekking tot de rol van de vlieger merkt de Commissie op dat Defensie in de informatievoorziening aan de Tweede Kamer elementen van de processen uit zowel CAS als AI-luchtaanvallen heeft samengevoegd en daarmee de indruk heeft versterkt dat Nederland '*in control*' is als het gaat om het vermijden van burgerslachtoffers. Het beeld van de vlieger als het ultieme slot op de deur, ongeacht het type missie, geeft naar de mening van de Commissie een verkeerde indruk. Hierdoor ontstaat ten onrechte de indruk dat de vlieger die een AI-missie uitvoert die verantwoordelijkheid heeft.

964. De Commissie heeft met veel betrokkenen vanuit Defensie gesproken over de beeldvorming rond de Nederlandse inzet. De meesten van hen zijn van mening dat die beeldvorming te rooskleurig is geweest en dat Defensie te weinig aandacht heeft besteed aan de risico's. Het ging om deelname aan een oorlog en dat is richting het parlement anders voorgesteld.

965. De Commissie constateert dat de Tweede Kamer op basis van informatie van het ministerie van Defensie heeft verondersteld dat er een formele procedure ten grondslag lag over de taak en de rolverdeling tussen het Openbaar Ministerie en het ministerie van Defensie. Die procedure was er niet. Weliswaar heeft de plaatsvervangend hoofdofficier in een brief aan Defensie laten weten dat de rechtmatigheid van een aanval door Defensie zelf moet worden bepaald; Defensie heeft daar niet naar gehandeld. Defensie opereerde alsof de rechtmatigheid van een wapeninzet steeds achteraf door het OM werd beoordeeld. Dat is onjuist. Bovendien constateert de Commissie dat Defensie zelf niet heeft gehandeld naar zijn eigen instructies dat in een *After Action Report* ook (vermoedens van) burgerslachtoffers moeten worden aangegeven. Dergelijke feiten of vermoedens van feiten zijn het enige signaal voor het OM om een feitenonderzoek te starten. Hierdoor heeft het erg lang geduurd voor het OM zijn feitenonderzoek naar de wapeninzet van Hawija kon aanvangen.

25. Compensatie en transparantie

25.1 Inleiding

966. In dit laatste hoofdstuk van deel V behandelt de Commissie de vraag welke compensatieregeling er voor burgerslachtoffers en/of nevenschade was, in het kader van transparantie. Bij aanvang van OIR is er een rudimentaire regeling gemaakt. De Commissie stelt niet alleen daarom deze vraag. Op basis van de bezoeken van de Commissie aan Irak, vindt de Commissie dit een belangrijk onderwerp en komt erop terug bij de aanbevelingen.

25.2 Vaststellen compensatieregeling

967. In 2014, als OIR start, wordt in de Procedure minimaliseren/melden burgerslachtoffers ook een passage over compensatieregelingen opgenomen (zie paragraaf 7.4.6). Vast staat dat er binnen de internationale coalitie geen afspraken zijn gemaakt over compensatieregelingen. Bij CENTCOM in de Verenigde Staten is geen beleid met betrekking tot schadeclaims; deze zullen *'case-by-case'* worden behandeld. Ieder land moet dus zijn eigen regeling opstellen. De ATF-ME-missie valt onder nationale vlag. Nederland heeft geen afspraken gemaakt met Irak over claims. Dat betekent dat alle mogelijke claims die bij Nederland zullen worden neergelegd door Nederland zelf zullen moeten worden onderzocht. Als er claims vanuit Irak komen bij de Nederlandse autoriteiten, dan deelt Directie Juridische Zaken intern de informatie met de Sectie Claims van het Dienstencentrum Juridische Dienstverlening van Defensie. Al eerder meldde de Commissie in de zojuist genoemde paragraaf dat deze sectie daar geen ervaring mee heeft.

25.3 Vragen van Tweede Kamer over compensatie en transparantie

968. Na kritiek en vragen van de Tweede Kamer over het gebrek aan transparantie over burgerslachtoffers tijdens de wapeninzetten in Irak en Syrië heeft de minister van Defensie gesteld dat claims worden afgewezen omdat Nederland rechtmatig zou hebben gehandeld. Wel kondigt de minister van Defensie na eerdere toezeggingen aan de Kamer in een brief op 2 oktober 2020 aan een vrijwillige vergoeding aan de gemeenschap van Hawija te gaan geven. *'[...] vanwege het leed dat hen is overkomen en de materiele schade die er is ontstaan ten gevolge van deze wapeninzet.'*[507] De minister beschrijft dat *'[...] het district Hawija behoort tot de regio's die het zwaarst getroffen zijn tijdens de ISIS-bezetting in Irak. Het industriegebied in Hawija-stad, waar de Nederlandse wapeninzet plaatsvond, was voorheen een van de belangrijkste commerciële gebieden in de regio Hawija. Door de secundaire explosies*[508] *als gevolg van de wapeninzet werd, naast de ISIS-bommenfabriek, een groot aantal andere gebouwen binnen het industriegebied en in de omliggende wijk vernietigd of beschadigd.'* Ze heeft aan drie *'gerenommeerde'* organisaties gevraagd om concrete projectvoorstellen te ontwikkelen die tegemoetkomen aan de korte en lange termijn noden van de getroffen gemeenschap.

507 *Kamerstukken II* 2020/21, 27925, nr. 753, p. 1-2.

508 Het gaat om één primaire en één secundaire explosie.

969. Individuele vergoedingen wijst de minister van Defensie af vanwege *'[...] het algemeen geldende principe dat in het geval van een legitieme krijgshandeling onder het humanitair oorlogsrecht tijdens een gewapend conflict Nederland wel verantwoordelijk, maar niet aansprakelijk is voor de gevolgen van een wapeninzet.'*[509]

970. In mei en juli 2021 start Nederland in Hawija met twee projecten om de infrastructuur, basisvoorzieningen en werkgelegenheid te herstellen. Dit is gebeurd onder druk van de Tweede Kamer. De minister meldt in een brief van 15 december 2020 dat voor deze compensatie 4,5 miljoen euro is uitgetrokken en besteed.[510] In het SMO van 19 mei 2020, was een bandbreedte van 3 tot 5 miljoen euro aan vergoeding bepaald.[511] De projecten in Hawija zijn in oktober 2022 en februari 2023 afgerond, vermeldt de minister aan de Tweede Kamer in haar eindrapport.[512]

971. In het kader van transparantie heeft de minister van Defensie een procedure opgesteld hoe de Tweede Kamer in de toekomst geïnformeerd wordt over (vermoedens van) burgerslachtoffers en op welke wijze Defensie dan onderzoek doet als direct gevolg van Nederlandse wapeninzet.[513]

972. In april 2022 heeft de dan aangetreden minister van Defensie Ollongren[514] dit verder verdiept met een vijf stappenplan. De vijf stappen houden in dat:
- Er in Artikel 100-brieven structurele aandacht zal zijn voor het onderwerp burgerslachtoffers;
- Er vooraf gecommuniceerd wordt over de mate van transparantie van de wapeninzet tijdens missies;
- Er periodiek getoetst wordt over het transparantieniveau;
- Er bij evaluaties van missies, het onderwerp burgerslachtoffers een meer prominente rol krijgt en
- Defensie meer betrokkenheid zal tonen in de beleidsvorming over bescherming van de burgerbevolking in een gewapend conflict.[515]

25.4 Bezoek aan Irak door Commissie

973. De Commissie is, zoals eerder gemeld, in 2022 en 2023 in Irak geweest. Tijdens het tweede bezoek in 2023 heeft de Commissie ook Hawija bezocht en gesproken met slachtoffers, nabestaanden, winkeleigenaren en lokale autoriteiten waaronder de burgemeester. Ook is gesproken met de twee hulporganisaties die de 4,5 miljoen euro van Nederland hebben besteed aan het opruimen van de schade, het repareren van het elektriciteitsnetwerk en het waterbeheer en het herbouwen van bijvoorbeeld winkels. Het wordt door Irakese betrokkenen gezien als een druppel op een gloeiende plaat. Er is veel ontevredenheid onder burgers over de wijze waarop Nederland heeft gereageerd op het incident en zoals de burgemeester van Hawija stelt, vooral boosheid dat het Nederlandse kabinet geen compensatie heeft gegeven aan burgerslachtoffers.[516] Kennis en ervaring die de Commissie tijdens deze gesprekken heeft opgedaan, zijn gebruikt bij voorstellen voor verbeteringen die bij de conclusies en aanbevelingen aan bod komen.

509 *Kamerstukken II* 2020/21, 27925, nr. 753, p. 4.

510 *Kamerstukken II* 2020/21, 27925, nr. 766.

511 Bron: mondelinge toelichting ministerie van Defensie naar aanleiding van een vraag van de Commissie.

512 *Kamerstukken II* 2023/24, 27925, nr. 937.

513 *Kamerstukken II* 2020/21, 27925, nr. 746.

514 Het introductiedossier dat minister Ollongren ontvangt gaat ook in op de aanval op het doelwit in Hawija. Het valt de Commissie op dat Defensie in 2022 nog steeds omzichtig omgaat met het noemen van het getal van 70 burgerslachtoffers terwijl de database van het Amerikaanse leger CIDNE wat onder meer CIVCAS-meldingen opslaat, al sinds 17 juni 2015 het getal 70 heeft opgeslagen bij *assessment killed*. Het introductiedossier, Nieuwe bewindspersonen Defensie. Versie 1.5, 21 december 2021.

515 *Kamerstukken II* 2021/22, 29521, nr. 442.

516 Gesprek Commissie met de burgemeester van Hawija tijdens bezoek Irak, juni 2022.

25.5 Bevindingen hoofdstuk 25

974. De vragen over een compensatieregeling gesteld in paragraaf 25.1, leiden tot de volgende bevindingen.

975. De Commissie constateert dat het kabinet heel moeizaam tot een compensatieregeling voor de burgerslachtoffers van Hawija is gekomen. Uiteindelijk is mede onder druk van de Tweede Kamer en hulporganisaties pas vijf jaar na de wapeninzet in Hawija een vrijwillige vergoeding tot stand gekomen. Die compensatie is door betrokkenen in Hawija als een druppel op de gloeiende plaat ervaren.

976. Na discussies over transparantie over de gevolgen van wapeninzetten met de Tweede Kamer, komt er uiteindelijk pas in het najaar van 2020 een procedure hoe de Tweede Kamer in de toekomst geïnformeerd wordt over 'vermoedens van' burgerslachtoffers en op welke wijze Defensie dan onderzoek doet als direct gevolg van Nederlandse wapeninzet. Die regeling is in 2022 verder verdiept door de dan aangetreden minister van Defensie.

I
II
III
IV
V

DEEL VI
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

977. In het laatste, zesde deel, trekt de Commissie conclusies en doet het een aantal aanbevelingen.

I II III IV V VI

26. Conclusies

978. De Commissie is gevraagd onderzoek te doen naar de burgerslachtoffers van Hawija en of daaruit lessen of aanbevelingen zijn te trekken.

979. De hoofdvragen aan de Commissie van dit onderzoek uit het Instellingsbesluit luiden:
'Hoe het kon dat er bij de wapeninzet in Hawija burgerslachtoffers zijn gevallen.'
en
'Welke lessen voor de toekomst naar aanleiding hiervan te trekken zijn.'

Om beide vragen te kunnen beantwoorden heeft de Commissie zichzelf vijftien extra vragen gesteld, om een beter antwoord te kunnen geven op beide hoofdvragen. De Commissie komt tot de volgende hoofdconclusie en zes deelconclusies.

Hoofdconclusie

980. De Commissie concludeert dat er bij de aanval op het ISIS-doelwit (loodsen met (zelfmoord) bomauto's) in Hawija, de aanwezigheid van een grote hoeveelheid springstof onopgemerkt is gebleven door de inlichtingendiensten. Door dit gebrek aan inlichtingen zijn er tenminste 70 burgerslachtoffers gevallen. Dit aantal is zo hoog omdat het bombardement heeft plaatsgevonden in bewoond gebied en omdat de grote hoeveelheid aanwezige springstof in de gebombardeerde loodsen een secundaire explosie heeft veroorzaakt tot ver buiten het beoogde doelwit.

981. Het doelwit is vanaf december 2014 tot vlak voor de wapeninzet in juni 2015 geobserveerd, maar de Amerikaanse militairen hebben de Commissie verteld dat observaties tijdens OIR niet langdurig of systematisch zijn geweest, mede door gebrek aan voldoende observatiemiddelen en -mogelijkheden. Dit had als gevolg dat er bijvoorbeeld een gebrek aan inlichtingen was over de hoeveelheid explosieven op de VBIED-locatie. De *targeteers* wisten dat het doelwit in Hawija in bewoond gebied lag. Zij moeten ook rekening houden met het *Pattern of life* en het *Pattern of activity* bij een wapeninzet.

982. Door het ontbreken van langdurige of systematische observaties zijn ook het *Pattern of Life en Pattern of Activity* in en om de industriële zone van Hawija, onvoldoende controleerbaar voor de Commissie vastgelegd. *Pattern of Life en Pattern of Activity* leggen activiteiten en patronen vast van het dagelijks leven en houden daarbij rekening met de plaatselijke normen en waarden. Op basis van openbare bronnen trekt de Commissie de conclusie dat zowel bij de Nederlandse als bij de Amerikaanse militairen bekend had moeten zijn dat in de zogeheten industriële zone in Hawija zowel gewerkt als gewoond werd. Op het moment van de wapeninzet was het aantal inwoners in deze industriële zone zelfs hoger vanwege de vluchtelingen die dáár gehuisvest waren. De vluchtelingenstroom, die in 2014 in Irak op gang kwam door het geweld van ISIS, ging vooral richting Hawija. De daar gestrande vluchtelingen zijn in februari 2015 vermeld door de aan de VN gelieerde internationale vluchtelingenorganisatie IOM. Zij hebben dit actief internationaal naar buiten gebracht en daarbij de hulp gevraagd van de Irakese regering voor de opvang. Deze feiten over deels bewoond gebied en vluchtelingen, waren ook zonder informatie van inlichtingendiensten te achterhalen. De internationale coalitie had dit kunnen weten.

983. De wapeninzet voor het doelwit in Hawija is wel aangepast door de Amerikaanse *targeteers* door te kiezen voor een andere samenstelling van type bommen. In eerste instantie kwam de CDE op *5 High* uit, dat betekent nevenschade met burgerslachtoffers. Door aanpassing van de bommen en een aanval in de avond of nacht, kwam de nieuwe Amerikaanse berekening van de nevenschade uit op een *CDE-5 Low* met nevenschade die beperkt zou blijven tot twee gebouwen die direct naast de VBIED-fabriek

stonden. Nederland heeft ervoor gezorgd, vanwege de locatie in bewoond gebied, de aanval van 21:00 uur 's avonds te verplaatsen naar middernacht. Voor de Amerikaanse commandant is de beperkte hoeveelheid inlichtingeninformatie, ook over de aanwezige explosieven en de nabijgelegen woonwijk, kennelijk geen reden geweest om af te zien van de wapeninzet. De Commissie concludeert dat de commandant daarmee bewust een risico heeft genomen. Het doelwit en daarmee de potentiële impact die ISIS met de VBIED's kon veroorzaken in Irak, waarbij dikwijls veel (burger)doden en slachtoffers vielen, was voor de commandant van zwaarwegend belang om dit militaire doelwit uit te nemen.

984. De Commissie concludeert dat het Nederlandse detachement dat de missie heeft uitgevoerd, geheel vertrouwde op de inlichtingen van de Amerikanen. Door de samenstelling van het team op het CAOC kon deze de Amerikaanse inlichtingen nauwelijks eigenstandig goed afwegen. De Commissie oordeelt dat de Nederlandse gemandateerde *Red Card Holders* die de wapeninzet hebben beoordeeld op hun mandaat en op de Nederlandse *Rules of Engagement,* wél zorgvuldig hebben gehandeld door bij de Amerikanen te verzoeken om het tijdstip van de aanval van 21:00 uur te verplaatsen naar vlak voor middernacht. De kans dat er dan burgers op straat liepen was kleiner in hun redenering; daarmee namen zij een extra voorzorgsmaatregel.

985. De Commissie oordeelt ook dat de RCH's alleen de laatste fasen van het targetingproces konden beoordelen op grond van hun mandaat en de Nederlandse ROE. Zij konden nooit toetsen of in alle fasen van dit proces het humanitair oorlogsrecht is toegepast door de Amerikanen. Daar moesten zij op vertrouwen. De Commissie concludeert dat de Nederlandse bezetting op het operatiecentrum CAOC bij de start tot aan de wapeninzet in Hawija, niet voldoende doordacht was ingericht en uitgevoerd. Ondanks informatie van de Verenigde Staten over de gewenste bezetting op het CAOC, aangeleverd door de *senior national representative,* ontbraken zowel een Intel-functionaris van de MIVD als een LEGAD op het CAOC, die de wapeninzetten van Nederland hadden kunnen beoordelen op respectievelijk de kwaliteit van de inlichtingen en de toetsing aan het humanitair oorlogsrecht en de eigen militaire geweldsinstructies (ROE). Met deze bezetting op het CAOC is een bewust risico genomen. Als er met de juiste bezetting op het CAOC was gestart, hadden de beschikbaar gestelde Amerikaanse inlichtingen en de gekozen wapeninzet op een meer zorgvuldige wijze beoordeeld kunnen worden.

986. Het Amerikaanse AR 15-6 onderzoek over het targetingproces concludeert dat de militaire leiding aan alle wettelijke verplichtingen van het humanitair oorlogsrecht heeft voldaan. De Commissie brengt in herinnering dat het humanitair oorlogsrecht erkent dat het onvermijdelijk is dat burgers kunnen en zullen worden geraakt door aanvallen op militaire doelen. Wel rust er bij de militairen de verplichting dit zoveel mogelijk te vermijden. Het is geen verplichting van het humanitair oorlogsrecht om de burgerbevolking, individuele burgers en objecten volledig te vrijwaren van de neveneffecten van aanvallen als het verwachte militair voordeel bij uitschakeling van het gekozen doelwit substantieel zal zijn. Of er in dit geval een juiste afweging is gemaakt voor de wapeninzet in Hawija, is aan de rechter om te beoordelen.

Deelconclusies

987. De Commissie heeft niet louter naar de wapeninzet gekeken maar ook naar de wijze waarop het kabinet aan de internationale coalitie heeft meegedaan en wat er na het bombardement in Hawija is gebeurd.

Op basis van het onderzoek concludeert de Commissie verder:

1. Het kabinet besloot mee te doen aan een oorlog, maar meldde dit niet in die bewoordingen aan de Staten-Generaal.

988. De inzet voor *Operation Inherent Resolve* is bij aanvang in een snelkookpan tot stand gekomen. Het kabinet heeft de aard van de strijd tegen ISIS onvoldoende aan het parlement toegelicht. De Artikel 100-brief spreekt alleen over *'strijd'* tegen ISIS, het beschermen van de burgerbevolking en het bevorderen van de internationale rechtsorde. Net als bij voorgaande internationale (vredes)operaties koos het kabinet ook bij OIR voor de lijn: inzet van militairen, diplomaten en ontwikkelingssamenwerking. Dit werkt verhullend; het ging om deelname aan een oorlog.

989. Door de nadruk te leggen op het gebruik van precisiewapens, het steeds benoemen van een *'zorgvuldig'* targetingproces en het criterium van nul burgerslachtoffers, heeft het kabinet, ondanks vragen van Kamerleden over het risico op burgerslachtoffers, het beeld uitgedragen van een 'schone' oorlog. Echter, de harde werkelijkheid van een oorlog is dat er altijd burgerslachtoffers vallen; dit is onderbelicht gebleven.

2. De bezetting van de missie op het CAOC-hoofdkwartier bij het targetingproces was onvoldoende, evenals de voorbereiding van deze militairen.

990. Het deelnemen aan een oorlogssituatie vergt specifieke kennis en kunde en betekent dat er personele bezetting nodig is op meerdere hoofdkwartieren. De Commissie concludeert dat er, ondanks Amerikaanse informatie over de gewenste bezetting, onvoldoende goed is overwogen wie waar gestationeerd moest worden. De bezetting op het operatiecentrum CAOC waar de wapeninzetten werden beoordeeld en verdeeld tussen de coalitiepartners, was bij aanvang niet op sterkte. Dat is pas halverwege 2015 en in 2016 aangepast. Bij aanvang ontbraken een LEGAD en een Intel-functionaris op het CAOC en was er ook maar één gemandateerde *Red Card Holder*. Ook is gebleken uit het onderzoek van de Commissie dat betrokkenen die zowel op het CAOC als op de luchtmachtbasis in Jordanië zijn ingezet, onvoldoende voorbereiding en kennis hebben meegekregen hoe de wapeninzetten beoordeeld moesten worden aan de hand van bestaande of net ontwikkelde Richtlijnen, op *Rules of Engagement,* op humanitair oorlogsrecht en op *Five-Eyes* inlichtingen informatie.

3. Nederland heeft tijdens de oorlog in Irak volledig vertrouwd op inlichtingen van de Amerikanen. Nederland heeft verzuimd om een eigen inlichtingenpositie op te bouwen en kon daardoor onvoldoende eigen afwegingen maken.

991. De minister en de top van Defensie hebben de leden van de Tweede Kamer steeds gemeld dat Defensie *'in control'* was en dat Nederland via voorbereidingsteams heeft kunnen *'meeschrijven'* aan de OIR 'campagne'. *'Omdat we meedoen, zijn alle deuren open.'* Bovendien hield de minister van Defensie de Tweede Kamer voor dat Nederland, ondanks beperkingen van de kant van de Amerikanen, toegang zou hebben tot inlichtingen gedurende de missie in Irak tegen ISIS. Nederland kon de Intel van landen als de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Canada, Nieuw-Zeeland en Australië; de *Five-Eyes* Intel-gemeenschap, slechts beperkt inzien. Feitelijk heeft Nederland deze inlichtingen op basis van vertrouwen moeten gebruiken. Het controleren en wegen van deze inlichtingen is het eerste half jaar zonder LEGAD en Intel-functionaris op het CAOC geschied en is alleen door gemandateerde *Red Card Holders* gebeurd. Onderdelen van Amerikaanse of *Five-Eyes* informatie uit het targetingproces van Hawija, zijn niet gedeeld met de Nederlandse betrokken militairen. De Commissie concludeert, kijkend naar een

vergelijkbaar land als Denemarken, dat het beoordelen van dergelijke inlichtingeninformatie wel had gekund met de juiste bezetting.

992. Nederland beschikte toen ook niet over eigen *intelligence* over het doelwit om het én zelfstandig te kunnen beoordelen én om op basis van *intelligence* over de (leef)omgeving rondom het doelwit, een afgewogen oordeel te kunnen vellen. Toezeggingen aan de Staten-Generaal al voor 2014, om een eigen inlichtingenpositie op te bouwen, hebben bij aanvang geen gestalte gekregen. Er was geen sprake van een zelfstandige inlichtingenpositie.

993. Deze afhankelijkheid van de Verenigde Staten is ook zichtbaar in de positie van Defensie bij de gang van zaken bij het verkrijgen van het Amerikaanse AR 15-6 onderzoek naar het targetingproces van het doelwit in Hawija. Alleen het CCAR-onderzoek heeft het ministerie van Defensie in zijn totaliteit gekregen maar heeft er niets mee gedaan en om onduidelijke redenen in een lade laten liggen. Het ministerie heeft als coalitiegenoot en bevriende natie bovendien nooit het volledige officiële, ongecensureerde, AR 15-6 onderzoek ontvangen. De Commissie vindt het onbegrijpelijk dat het ministerie van Defensie daar niet meer werk van heeft gemaakt. Op basis van de *Freedom of Information Act* ontvingen journalisten uitgebreidere documenten van de Amerikaanse overheid dan het ministerie van Defensie in eerste instantie kreeg toegestuurd. De Commissie vindt ook dat Nederland, op basis van de geldende samenwerkingsprotocollen, zélf het initiatief had moeten nemen om betrokken te zijn bij het AR 15-6 onderzoek.

994. De Commissie oordeelt dat het ministerie van Defensie zijn eigen regelgeving links heeft laten liggen om te achterhalen of en waardoor er zoveel burgerslachtoffers zijn gevallen in Hawija. Het heeft zich daarmee de mogelijkheid ontzegd om direct te reconstrueren wat er is gebeurd voor, tijdens en na de wapeninzet en daarover verantwoording af te leggen en daarvan snel te leren. Bij een vermoeden van nevenschade met burgerslachtoffers had meteen een eigen formeel onderzoek moeten starten. Het ministerie heeft wel een *fact-finding mission* op het CAOC gedaan en na de ontvangst van het Amerikaanse AR 15-6 onderzoek een jaar later, een intern onderzoek. Deze beide acties dragen niet het predicaat 'formeel onderzoek' conform Aanwijzing SG A/989. Zowel de *fact finding mission* als het intern onderzoek voldoen niet aan de criteria van deze Aanwijzing. Deze eigen regelgeving over het melden van (vermoedens) van burgerslachtoffers in een AAR en het doen van formeel onderzoek naar (vermoedens) van burgerslachtoffers, was bovendien grotendeels onbekend bij betrokkenen van het detachement. De Commissie oordeelt dat zij van een professionele organisatie als Defensie een meer zorgvuldige wijze van omgang met de eigen regelgeving verwacht.

995. De Commissie concludeert dat het ministerie van Defensie onzorgvuldig met bronnenmateriaal is omgegaan door de videobeelden van het Nederlandse *Battle Damage Assessment* te overschrijven waardoor het onmogelijk is om controle achteraf uit te oefenen. Bovendien heeft Defensie verzuimd om cruciaal bronnenmateriaal te archiveren.

4. Het kabinet heeft het parlement na de aanval in Hawija onvoldoende geïnformeerd over het feit dat daar burgerslachtoffers bij zijn gevallen en heeft daardoor de verantwoordelijkheid voor het melden van burgerslachtoffers jaren voor zich uitgeschoven.

996. Het kabinet heeft verzuimd aan de Staten-Generaal te melden dat door de Nederlandse wapeninzet burgers zijn omgekomen. Dit had bijvoorbeeld vertrouwelijk kunnen gebeuren als het om de veiligheid van zowel de krijgsmacht als de natie ging. De Commissie brengt in dit verband ook in herinnering de les die het kabinet Balkenende trok na het verschijnen van het rapport van de Commissie Davids om het parlement vaker vertrouwelijk te informeren over missies.

997. Het ministerie van Defensie heeft zijn eigen richtlijnen niet opgevolgd om het vermoeden van burgerslachtoffers te melden aan het Openbaar Ministerie. De richtlijn schrijft voor om in een *After Action Report* een vermoeden van burgerslachtoffers te uiten en op te schrijven. Dat is achterwege gebleven. Wel heeft de detachementscommandant vanuit Jordanië mondeling het vermoeden van burgerslachtoffers gemeld aan de top van het departement, maar dit vermoeden heeft hij niet vermeld in het AAR

dat naar het OM is gegaan. Daardoor heeft het OM zijn verantwoordelijkheid niet kunnen nemen om een feitenonderzoek te doen.

998. Het ministerie van Defensie heeft het niet melden van slachtoffers lang verdedigd vanuit het ontbreken van 'hard' bewijs direct na de aanval. Echter, de Commissie oordeelt dat de verwoesting die te zien is op foto's voor en na de aanval, duidelijk laat zien dat de schade veel verder reikt dan het bewuste doelwit. Niet alleen de industriële zone zelf was geraakt maar ook omringende woonwijken. Burgerslachtoffers waren geloofwaardig, al direct na de aanval, zo hebben hoge Nederlandse militairen toegegeven bij de Commissie. De Commissie concludeert dat Defensie daar niet adequaat en niet met urgentie op heeft gereageerd.

999. Irakese en internationale media hebben al op 3 en 4 juni 2015 gemeld dat er minstens 70 burgerdoden waren gevallen. De minister en de top van het departement bestempelden deze berichten als onbetrouwbaar omdat het ISIS-propaganda zou zijn, ondanks het feit dat gerenommeerde media als Reuters ook niet-ISIS bronnen aanhaalden, zoals militairen van het Irakese leger. Pas vier jaar later zijn de minister van Defensie en de andere betrokken kabinetsleden in actie gekomen. Dat gebeurde in oktober 2019 na berichten van Nederlandse media over de 70 burgerdoden en de schade in Hawija en ook in 2019 na de aankondiging van een rechtszaak van nabestaanden uit Hawija tegen de Staat der Nederlanden. Niet alleen Defensie, ook andere betrokken departementen zoals Buitenlandse Zaken en Algemene Zaken, wilden de burgerslachtoffers niet melden.

1000. De Commissie oordeelt dat het kabinet de verantwoordelijkheid voor het melden van burgerslachtoffers heeft weggeschoven. Dit past niet bij de professionaliteit van departementen als Defensie, Buitenlandse Zaken en Algemene Zaken. Geen van alle wilde de feiten onder ogen zien. Deelnemen aan een oorlog vergt van militaire leiding, ambtelijke top en van het kabinet, om te handelen bij slecht nieuws.

5. Het kabinet heeft voor en na de aanval in Hawija de Tweede Kamer keer op keer onvolledig en onjuist geïnformeerd.

1001. De minister en de top van Defensie hebben onvolledige en onjuiste informatie aan de Tweede Kamer gegeven over het type F-16-missies, het proces van wapeninzet en over de burgerslachtoffers. Zo heeft Defensie steeds over het bombardement op het doelwit in Hawija volgehouden dat de LEGAD, de juridisch adviseur, een rol heeft gespeeld in het besluitvormingsproces over de aanval. Dat is onjuist. Op het operatiecentrum CAOC is tot aan de aanval op het doelwit in Hawija geen LEGAD actief geweest. De LEGAD is gestationeerd geweest in Jordanië en is nooit betrokken geweest bij dit besluitvormingsproces.

1002. Op het CAOC zijn twee gemandateerde *Red Card Holders* gestationeerd die met hulp van een verbindingsofficier beperkt hebben kunnen toetsen of een aanval binnen de Nederlandse *Rules of Engagement* paste. Zij hebben nooit volledige toegang gehad tot inlichtingeninformatie.

1003. De minister en de top van Defensie hebben de Tweede Kamer voorgehouden dat de vlieger in laatste instantie ook nog kan optreden als een *Red Card Holder*. Dat is onjuist bij *Air Interdiction*-missies. De missie naar het doelwit in Hawija was een *Air Interdiction*-missie waarbij wapens van grote afstand worden ingezet. De vlieger kan geen aanvullende beoordeling maken, omdat hij geen zicht heeft en al helemaal niet in de nacht, op wat er zich op de grond afspeelt.

1004. Tevens hebben de minister en de top van Defensie naar aanleiding van de secundaire explosie bij het bombardement op Hawija gemeld dat er naast de CDE-berekening, ook een analyse door experts is uitgevoerd op mogelijke secundaire explosies. Dat is onjuist. Dergelijke analyses zijn niet gedaan door de gemandateerde RCH's noch door andere experts, ook niet van de kant van de Verenigde Staten. Later is door Defensie aan de Tweede Kamer gemeld dat het accorderen van de wapeninzet op het doelwit in Hawija mede is geschied op basis van ervaring met vier eerdere Nederlandse VBIED-missies waarbij geen secundaire explosies hebben plaatsgevonden. Die missies zijn echter nooit inhoudelijk en systematisch in kaart gebracht, concludeert de Commissie.

1005. Defensie wist al tien dagen na de aanval, op 15 juni 2015, dat burgerslachtoffers volgens een eerste Amerikaans onderzoek 'geloofwaardig' waren en in januari 2016 'aannemelijk'. Dit was na de ontvangst van het Amerikaanse AR 15-onderzoek. Defensie heeft dit nooit aan de Tweede Kamer meegedeeld en dit in voortgangsrapportages over de OIR-missie onbenoemd gelaten met als argument de veiligheid van zowel de vliegers van het detachement als van Nederland zelf.

1006. Het benoemen van het aantal 70 burgerslachtoffers werd angstvallig vermeden door Defensie. De Amerikanen legden dit wel officieel vast in een database op 30 april 2017 en in de openbare statistieken van OIR op 5 december 2019, maar de minister van Defensie en de minister-president hielden vol dat CENTCOM nooit het aantal van 70 burgerslachtoffers had bevestigd. Pas in januari 2020 erkende de minister dat de 70 burgerslachtoffers wel in de CENTCOM-statistieken staan.

1007. De minister van Defensie heeft de Tweede Kamer voorgehouden dat er naar aanleiding van de wapeninzet in Hawija direct een formeel onderzoek is geweest door het eigen ministerie. Dat is onjuist en ook het intern onderzoek uit 2016 was geen formeel onderzoek conform Aanwijzing SG A/989.

6. De compensatie voor Hawija: te laat en te weinig

1008. Door het onbenoemd laten door betrokken bewindslieden van de burgerslachtoffers als gevolg van de door Nederland uitgevoerde aanval in Hawija, is niet serieus beoordeeld of en hoe (nabestaanden van) burgerslachtoffers en/of schade in Hawija gecompenseerd zouden moeten worden. Er is bij aanvang van de missie in Irak wel een rudimentaire compensatieregeling tot stand gekomen. Daarbij is geen rekening gehouden met het scenario: een groot aantal burgerslachtoffers. De rol van het claim centrum bij het ministerie van Defensie is niet van tevoren uitgewerkt. Er is geen werk gemaakt van voorgenomen en vastgelegde afspraken over schadeherstel.

1009. Mede door druk van de Tweede Kamer is pas in 2021 een bedrag van ruim vier miljoen euro besteed voor het gedeeltelijk herstellen van schade door het bombardement. Dit betreft herstel van delen van de verwoeste fysieke infrastructuur. De commissie is van oordeel dat deze compensatie door Nederland, ruim zes jaar na de aanval, te laat en te weinig is geweest.

27. Aanbevelingen

1. Wees open over het karakter van deelname aan internationale missies.

1010. Schets in de Artikel 100-brief een realistischer beeld over een komende missie. Het gaat immers dikwijls om een conflict- en/of oorlogssituatie. Benoem man en paard. En zorg ervoor dat in het Toetsingskader van de Artikel 100-brief ook de risico's op het maken van burgerslachtoffers expliciet benoemd worden.

2. Wees gedurende een missie vooraf, tijdens en erna transparant en eerlijk over (het vermoeden van) burgerslachtoffers.

1011. In januari 2021 is Defensie een dialoog gestart met een aantal ngo's en andere organisaties[517] om het transparantiebeleid over burgerslachtoffers binnen missies en operaties te verbeteren. De Tweede Kamer is op 7 april 2022 geïnformeerd[518] over een stappenplan dat is voortgekomen uit de hierboven genoemde dialoog. Medio juli 2024 is de themapagina burgerslachtoffers gelanceerd op de website van het ministerie van Defensie waar deze stappen verder uitgewerkt worden.

517 Airwars, Amnesty International, Center for Civilians in Conflict, Open State Foundation, PAX for Peace en het Intimacies of Remote Warfare Program van de Universiteit Utrecht.

518 *Kamerstukken II* 2021/22, 29521, nr. 442.

1012. De Commissie onderschrijft het stappenplan en onderkent dat Defensie inmiddels voortgang heeft gemaakt. Wel roept de Commissie op om een aantal stappen concreter te maken en te versterken. Het gaat dan specifiek om:

- Publiceer als ministerie van Defensie na elke wapeninzet, rekening houdend met veiligheidsoverwegingen, en specificeer daarbij de datum/tijd, locatie en aard van het doel en eventuele nevenschade en of (het vermoeden van) burgerslachtoffers.
- Beleg binnen het ministerie van Defensie helder in een procedure op welke wijze de Tweede en Eerste Kamer bij (het vermoeden van) burgerslachtoffers wordt geïnformeerd en sluit daarbij aan bij de kamerbrief van 23 juni 2020.[519] Meld vermoedens van burgerslachtoffers binnen een maand (vertrouwelijk) aan de Staten-Generaal.
- Onderzoek welke delen van het Amerikaanse *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan* voor Nederland interessant zijn om aansluiting bij te zoeken of zelfstandig te implementeren.
- Beperk het op te richten meldpunt burgerslachtoffers niet alleen voor registratie, monitoring en evaluatie van slachtoffers. Zorg er tevens voor dat het voor slachtoffers duidelijk is of en hoe leed en nevenschade wordt afgehandeld.

3. Zorg voor een goed voorbereide missie met de juiste experts op de juiste posities, en zorg ervoor dat zij voldoende zijn geïnformeerd en voorbereid.

1013. Neem verzoeken om specifieke expertise op bepaalde locaties te detacheren vanaf de start serieus als het om beoordeling van targetingprocessen gaat. Borg naast vlieg-expertise ook Intel-expertise en juridische-expertise. Zorg dat zij allen de ROE en de extra gemaakte instructies van de missie kennen voor vertrek, ook bijvoorbeeld procedures voor het melden van (vermoedens van) burgerslachtoffers.

4. Versterk de inlichtingenpositie van Nederland.

1014. Verminder de afhankelijkheid van inlichtingen van de Verenigde Staten en andere *Five-Eyes* landen wanneer Nederland meedoet met wapeninzetten van een internationale coalitie. Hier wordt al jaren door het parlement op aangedrongen. Ook de Commissie Davids constateerde al dat het toenmalige kabinet leunde op inlichtingendiensten uit de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Toen werd toegezegd dat het kabinet geen beslissingen meer zou nemen, louter op informatie van buitenlandse inlichtingendiensten en de weging door de eigen inlichtingendiensten evenwichtig weer te geven. Tijdens OIR heeft Nederland voor de wapeninzetten geheel op inlichtingen van de Verenigde Staten en andere *Five-Eyes* landen moeten vertrouwen. De Commissie vindt dit onwenselijk. Zorg dat bij toekomstige missies Nederland beter in staat is om aangebrachte inlichtingen op waarde te schatten en te beoordelen. En zorg dat Nederland beter is aangesloten bij het targetingproces van wapeninzetten. De Commissie stelt het volgende voor:

- Zorg ervoor dat de MIVD haar inlichtingenpositie bij internationale missies verstevigt en tevens een bijdrage kan leveren in het beoordelen van voorstellen voor wapeninzetten.
- Voeg naast de LEGAD (juridisch adviseur) ook een Intel-expert van de MIVD toe aan de *Red Card Holder*. De inlichtingenexpert kan de RCH adviseren over de kwaliteit en toereikendheid van ontvangen inlichtingen.
- Nederland kent sinds 2017 een *Target Support Cell*. Zorg ervoor dat deze bij toekomstige Nederlandse luchtoperaties een rol heeft om met aangeleverde inlichtingen een *collateral damage estimate* uit te voeren voor de beoogde wapeninzetten. De *Target Support Cell* is een waardevolle bijdrage binnen het doelbestrijdingsproces en draagt mogelijk bij aan een meer open uitwisseling van inlichtingen en kan de RCH ondersteunen bij de besluitvorming van de wapeninzet.
- Indien er onderzoek moet plaatsvinden naar de aannemelijkheid van burgerslachtoffers en Neder-

519 *Kamerstukken II* 2019/20, 27925, nr. 723.

land is daarbij betrokken, zorg er dan voor dat Nederland mede onderzoeker is en dat er tenminste een hooggeplaatste militair zitting neemt in het onderzoeksteam. Maak tevens afspraken over toegang tot bronnen en publicatie. Indien de uitwisseling van informatie, bijvoorbeeld het delen van onderzoeksrapporten tussen coalitiegenoten stroef verloopt, moeten betrokkenen sneller escaleren naar ministerieel niveau.

5. Borg de onderzoekverplichting bij (vermoedens van) burgerslachtoffers bij het ministerie van Defensie en bij het Openbaar Ministerie.

1015. Pas binnen het ministerie van Defensie de eigen regelgeving toe indien er sprake is van (vermoedens) van burgerslachtoffers en er dus een formeel onderzoek moet plaatsvinden. Verplicht het ministerie van Defensie om dergelijk eigen onderzoek meteen te melden aan het Openbaar Ministerie.

1016. Zorg dat er een verplichting komt voor het ministerie van Defensie om bij een vermoeden van burgerslachtoffers zo spoedig mogelijk contact op te nemen met het Openbaar Ministerie, desnoods nog voordat een AAR is vastgesteld.

1017. Zorg voor een afstemmingsprotocol tussen het ministerie van Defensie en het Openbaar Ministerie indien beide onderzoek doen naar hetzelfde voorval. Het OM-onderzoek is prioritair ten opzichte van het eigen Defensie-onderzoek.

1018. Het Openbaar Ministerie moet een goede informatiepositie hebben voor onderzoek. Maak vooraf in een internationale coalitie afspraken hoe er kan worden omgegaan met gerubriceerde Intel van coalitiepartners indien er burgerslachtoffers vallen. Ondanks dat alle afspraken uit het verleden tussen Defensie en Openbaar Ministerie zijn vastgelegd in de 'Instructie handelwijze bij geweldsaanwending door militairen' van 1 maart 2023, kan het Openbaar Ministerie met de huidige gang van zaken zijn taak niet naar behoren uitvoeren. Zorg dat op een of andere wijze alle relevante gerubriceerde bronnen van coalitiepartners toegankelijk worden voor het Openbaar Ministerie bij onderzoek naar burgerslachtoffers.

1019. De feitenonderzoeken naar geweldsaanwendingen die het Openbaar Ministerie de afgelopen jaren heeft uitgevoerd vonden plaats in het kader van niet-grootschalige internationale missies zoals OIR. Verken en werk een voorstel uit hoe het Openbaar Ministerie feitenonderzoek naar mogelijke burgerslachtoffers eenvoudig en praktisch moet uitvoeren bij deelname aan een grootschalige langdurige oorlog.

6. Ontwikkel database wapeninzet.

1020. Zorg ervoor dat toekomstige wapeninzet mede gebaseerd kan worden op geanalyseerde feiten van eerdere wapeninzetten en ervaringen. CDE-berekeningen en risico-afwegingen, die gebaseerd zijn op geanalyseerde en gedocumenteerde ervaringen, verhogen de accuraatheid van de te verwachten nevenschade. De Commissie beveelt aan een database te ontwikkelen met daarin opgenomen de besluitvorming tot wapeninzet, de keuze van het wapen, de CDE-berekening, de proportionaliteitsafweging en de effecten van de wapeninzet, eventuele nevenschade en burgerslachtoffers.

7. Maak bij iedere missie een heldere regeling voor compensatie.

1021. Ontwikkel en maak vooraf aan deelname van internationale missies beleid voor compensatie. Regel daarin wat wel en wat niet wordt vergoed en hoe nabestaanden of slachtoffers in contact komen met Nederland. Houd een zorgvuldige maar korte afhandeltermijn zodat er tempo wordt gemaakt na de calamiteit. De Commissie beveelt aan om daarvoor het meldpunt burgerslachtoffers te benutten.

8. Verbeter archivering en regel derubricering.

1022. In een democratie controleert het parlement het kabinet en de overheid. Bij ernstige zaken waarbij het parlement de waarheid boven water wil krijgen is niet alleen een toegankelijk archief onontbeerlijk maar ook omgang met gerubriceerde informatie. Nu het wetsvoorstel modernisering archiefwet 2021 bij de Tweede Kamer ligt ter behandeling, pleit de Commissie voor aanscherping van deze wet. Ook deze Commissie, net als andere commissies die waarheidsvinding over calamiteiten moesten onderzoeken, is op problemen gestuit zoals het niet bewaren van essentieel bronnenmateriaal; slordig archiveren of zelfs niet archiveren. Sinds het einde van het analoge tijdperk is digitale archivering nog steeds niet op orde. Ook het beleid rondom gerubriceerde staatsgeheimen ontbreekt.

1023. Deze commissie roept het kabinet en de Tweede Kamer op om:

- Rubricering van staatsgeheimen wettelijk beter te regelen in verband met de parlementaire controle en werk te maken van een stelsel van periodieke toetsing van de noodzaak van derubricering. De Commissie Davids heeft bijvoorbeeld in 2009 al voorgesteld om de taak van derubricering neer te leggen bij de Algemeen Rijksarchivaris in samenwerking met OCW.
- Prioriteit te geven aan de noodzaak van een professionele archivering binnen het Rijk waar al jarenlang pleidooien voor zijn gedaan.

BIJLAGEN

Bijlage 1

Instellingsbesluit

STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 61588
26 november
2020

Instellingsbesluit Commissie van onderzoek wapeninzet Hawija

19 november 2020
Nr. BS2020023280

De Minister van Defensie;

Gelet op artikel 2, eerste lid, van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies;

Besluit:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:
a. *minister:* Minister van Defensie;
b. *commissie:* commissie, bedoeld in artikel 2.

Artikel 2 Instelling en taak

1. Er is een Commissie van onderzoek naar de Nederlandse wapeninzet in Hawija, Irak, in de nacht van 2 op 3 juni 2015.

2. De commissie heeft tot taak:
   a. te onderzoeken hoe het kon dat er bij de wapeninzet in Hawija burgerslachtoffers zijn gevallen;
   b. te onderzoeken welke lessen voor de toekomst naar aanleiding hiervan te trekken zijn.

Artikel 3 Samenstelling, benoeming, ontslag

1. De commissie bestaat uit drie leden, waaronder een voorzitter.

2. De leden hebben zitting op persoonlijke titel en oefenen hun functie onafhankelijk en onpartijdig uit.

3. De voorzitter wordt door de minister benoemd, de andere leden worden op voordracht van de voorzitter door de minister benoemd.

4. De benoeming geschiedt voor de duur van de commissie.

5. De voorzitter en overige leden kunnen (op eigen verzoek of wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden) worden geschorst en ontslagen door de minister.

Artikel 4 Leden

Tot lid van de commissie worden benoemd:
a. Mw. mr. W. Sorgdrager te Amsterdam, tevens voorzitter;
b. Dhr. prof. dr. T.D. Gill te Utrecht;
c. Dhr. cdre-vlieger b.d. R.W. Reefman te Roosendaal.

Artikel 5 Instellingsduur

De commissie wordt ingesteld voor de duur van het onderzoek, te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit.

Artikel 6 Ondersteuning

1. De commissie wordt bij haar werkzaamheden ondersteund door een extern onderzoeksteam met aan het hoofd de secretaris van de commissie.

2. De minister benoemt de externe secretaris van de commissie op voordracht van de voorzitter.

3. De overige leden van het onderzoeksteam worden benoemd door de voorzitter.

4. De secretaris en de overige leden van het onderzoeksteam zijn voor de uitvoering van hun taak uitsluitend verantwoording schuldig aan de voorzitter van de commissie.

5. De minister draagt, na overleg met de voorzitter, zorg voor de nodige voorzieningen ten behoeve van de werkzaamheden van de commissie.

Artikel 7 Werkwijze

1. De commissie stelt haar eigen werkwijze vast.

2. De commissie stelt een protocol vast over de wijze waarop zij het onderzoek uitvoert, waaronder in ieder geval over de wijze waarop zij personen hoort en daarvan verslag doet en op welke wijze de vertrouwelijkheid van informatie geborgd wordt.

3. De commissie draagt zorg voor naleving van de AVG.

4. De commissie kan zich door andere personen doen bijstaan voor zover dat voor de vervulling van haar taak nodig is.

Artikel 8 Inwinnen van inlichtingen onderzoekscommissie

1. De commissie is bevoegd zich voor het inwinnen van inlichtingen rechtstreeks te wenden tot personen en instellingen en hen te verzoeken die medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van het onderzoek.

2. Het Ministerie van Defensie verleent de commissie de verlangde medewerking en toegang tot alle informatie die zij nodig heeft met inachtneming van het in artikel 7 bedoelde protocol.

3. Ambtenaren van het Ministerie van Defensie zijn verplicht om de leden van de commissie de verlangde medewerking te verlenen, voor zover deze samenhangt met hun ambtelijke taak.

4. De commissie is gerechtigd in het kader van haar onderzoek kennis te nemen van gegevens die berusten bij het Ministerie van Defensie, ongeacht de merking of rubricering. Een geheimhoudingsplicht ter zake, rustend op personen in dienst van het Ministerie van Defensie vindt in dat geval ten overstaan van de commissie geen toepassing.

5. Op de leden van de commissie, de secretaris, de overige leden van het onderzoeksteam en de andere personen die de commissie bijstaan rust een geheimhoudingsplicht met betrekking tot gemerkte en gerubriceerde gegevens als bedoeld in het vierde lid.

Artikel 9 Vergoeding

Op de werkzaamheden van de voorzitter en de leden is het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies van toepassing.

Artikel 10 Kosten van de onderzoekscommissie

1. De kosten van de commissie komen, op basis van een begroting, voor rekening van de minister. Onder kosten worden in ieder geval verstaan:
   a. de kosten voor huisvesting, de faciliteiten van vergaderingen en voor secretariële ondersteuning;
   b. de kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid en het laten verrichten van onderzoek;
   c. de reiskosten voor binnenlandse reizen die worden vergoed op basis van voor werknemers in de sector Rijk geldende vergoedingsregelingen;
   d. internationale reis- en verblijfkosten indien dit voor het onderzoek noodzakelijk is, conform de voor werknemers in de sector Rijk geldende vergoedingsregelingen.

2. De commissie biedt zo spoedig mogelijk na haar instelling een begroting aan de minister aan. Deze bevat de kosten van de commissie. Bij de beëindiging van haar werkzaamheden legt de commissie over de financiën verantwoording af.

Artikel 11 Eindrapport

1. Bij de beëindiging van haar werkzaamheden brengt de commissie een eindrapport uit aan de minister.

2. De commissie verstrekt aan de minister desgevraagd tussentijds de door haar gewenste inlichtingen.

Artikel 12 Archiefbescheiden

1. Het archief van de onderzoekscommissie wordt na afloop van de werkzaamheden van de commissie overgebracht naar het archief van het Ministerie van Defensie, Defensie Materieel Organisatie, Joint Informatievoorziening Commando, afdeling Informatiebeheer.

2. Het beheer vindt plaats met inachtneming van de vigerende archiefwet en -regelgeving en door de onderzoekscommissie in haar protocol aangegeven vertrouwelijkheid, waarover de onderzoekscommissie nadere afspraken maakt met het Ministerie van Defensie, Defensie Materieel Organisatie, Joint Informatievoorziening Commando, afdeling Informatiebeheer.

3. De verplichtingen ter zake opslag, verwerking en vernietiging van gerubriceerde of gemerkte informatie worden in een separaat protocol vastgelegd.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant, waarin het wordt geplaatst.

Artikel 14 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Commissie van onderzoek wapeninzet Hawija.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst en in afschrift worden gezonden aan betrokkenen.

's-Gravenhage, 19 november 2020

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

TOELICHTING

Van oktober 2014 tot en met juni 2016 en van januari 2018 tot en met december 2018 leverde Nederland met F-16's een bijdrage aan de luchtcampagne van de anti-ISIS coalitie boven Irak en Syrië.

Het vallen van burgerslachtoffers bij bombardementen is het meest schrijnende voorbeeld van de risico's die gepaard gaan met deelname aan de strijd tegen een vijand zoals ISIS. Ondanks de zorgvuldige processen die voor het voorkomen van burgerslachtoffers zijn ingericht, kan het risico op burgerslachtoffers helaas nooit volledig worden uitgesloten.

In de nacht van 2 op 3 juni 2015 in Hawija, Irak, werd een aanval uitgevoerd op een faciliteit waar door ISIS zogenoemde *vehicle borne Improvised Explosive Devices* (IED's) werden gefabriceerd. Deze fabriek bevond zich op een industriegebied. Na de aanval vonden er secundaire explosies plaats. Hierdoor werd ook een groot aantal andere gebouwen in de omgeving vernietigd.

Het Ministerie van Defensie heeft zelf een onderzoek ingesteld naar deze wapeninzet. Daarbij is geconcludeerd dat er geen sprake was van onrechtmatigheid of van eventuele procedurele fouten. Het Openbaar Ministerie heeft onderzoek ingesteld en zag uiteindelijk geen aanleiding voor vervolgonderzoek.

Nederland heeft na de aanval tevens de nadruk gelegd op de noodzaak tot nader onderzoek van *Central Command* (CENTCOM), het hoofdkwartier in de Verenigde Staten dat de anti-ISIS operaties aanstuurt, naar mogelijke burgerslachtoffers. In de Coalitie is afgesproken dat CENTCOM hier onderzoek naar doet. De conclusie luidde dat het volgens CENTCOM *credible* (geloofwaardig) was dat er burgerslachtoffers zouden zijn gevallen, maar niet hoeveel burgerslachtoffers er waren gevallen. Daarnaast oordeelde CENTCOM dat aanvullend onderzoek nodig was. Het aanvullende onderzoek naar het *targeting proces*, het zogenaamde AR 15-6-onderzoek, concludeerde dat het *targeting proces* correct was doorlopen.

Het *targeting proces*, het AR 15-6 onderzoek en de daarin opgenomen aanbevelingen waren onderwerp van een plenair debat van de Minister van Defensie met de Tweede Kamer op 14 mei 2020. Op basis daarvan werd de motie-Belhaj aangenomen[1]:

De Kamer, gehoord de beraadslaging,

constaterende dat Nederland in 2015 betrokken was bij de luchtaanval op een bommenfabriek in de Iraakse stad Hawija, waar ruim 70 burgerslachtoffers zijn gevallen;

overwegende dat waarheidsvinding in deze casus een moeizaam proces is geweest en transparantie over burgerslachtoffers ontoereikend was;

overwegende dat nog altijd veel onduidelijk is over het proces in aanloop naar de aanval, de informatie voorafgaand hierover bekend en het handelen van Defensie na afloop van de aanval, mede door het gegeven dat bepaalde informatie geclassificeerd is;

verzoekt de regering, de Onderzoeksraad voor Veiligheid te verzoeken op korte termijn onderzoek in te stellen naar de luchtaanval op Hawija, gericht op de vraag hoe bij deze aanval burgerslachtoffers konden zijn gevallen evenals welke lessen voor de toekomst naar aanleiding hiervan te trekken zijn, en gaat over tot de orde van de dag.

Het Ministerie van Defensie concludeerde dat de motie strikt genomen niet uitvoerbaar is, gelet op de wettelijke bepalingen omtrent de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Daarnaast geldt dat voor het handelen van de krijgsmacht, de Minister van Defensie verantwoording aflegt aan de Tweede Kamer. Het Openbaar Ministerie heeft de taak om in strafrechtelijke zin onderzoek te doen naar elke wapeninzet.

In dit uitzonderlijke geval wil de Minister van Defensie echter gehoor geven aan de geest van de motie-Belhaj. Met het oog daarop wordt een onafhankelijke onderzoekscommissie van tijdelijke aard ingesteld. Deze commissie zal zich, conform het dictum van de motie-Belhaj, richten op de vraag hoe bij deze wapeninzet burgerslachtoffers hebben kunnen vallen evenals welke lessen hieruit te trekken

[1] Kamerstuk 27 925, nr. 714

2. De commissie verstrekt aan de minister desgevraagd tussentijds de door haar gewenste inlichtingen.

Artikel 12 Archiefbescheiden

1. Het archief van de onderzoekscommissie wordt na afloop van de werkzaamheden van de commissie overgebracht naar het archief van het Ministerie van Defensie, Defensie Materieel Organisatie, Joint Informatievoorziening Commando, afdeling Informatiebeheer.

2. Het beheer vindt plaats met inachtneming van de vigerende archiefwet en -regelgeving en door de onderzoekscommissie in haar protocol aangegeven vertrouwelijkheid, waarover de onderzoekscommissie nadere afspraken maakt met het Ministerie van Defensie, Defensie Materieel Organisatie, Joint Informatievoorziening Commando, afdeling Informatiebeheer.

3. De verplichtingen ter zake opslag, verwerking en vernietiging van gerubriceerde of gemerkte informatie worden in een separaat protocol vastgelegd.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant, waarin het wordt geplaatst.

Artikel 14 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Commissie van onderzoek wapeninzet Hawija.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst en in afschrift worden gezonden aan betrokkenen.

's-Gravenhage, 19 november 2020

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

Bijlage 2

Onderzoeks- en Gespreksprotocol

Commissie van Onderzoek Wapeninzet Hawija

Onderzoeks- en gespreksprotocol

Gelet op het Besluit van de Minister van Defensie van 19 november 2020, Stcrt. 26 november 2020, nr. 61588, houdende instelling van de Commissie van Onderzoek Wapeninzet Hawija (hierna: het Instellingsbesluit);
Overwegende dat volgens artikel 7 van het Instellingsbesluit de Commissie van Onderzoek Wapeninzet Hawija (hierna: de commissie) haar eigen werkwijze vaststelt;
Overwegende dat de in artikel 8 van het Instellingsbesluit genoemde ambtenaren hun medewerking desgevraagd aan de commissie dienen te verlenen;
Overwegende dat artikel 8, lid 5 van het Instellingsbesluit een geheimhoudingsplicht oplegt aan de leden van de commissie, het onderzoeksteam en de door de commissie ingeschakelde personen;
Besluit conform artikel 7 van het Instellingsbesluit, tot vaststelling van het onderstaande onderzoeks- en gespreksprotocol.

Artikel 1. Geheimhouding

1. De leden van de commissie, het onderzoeksteam en de andere personen bedoeld in artikel 7, vierde lid van het Instellingsbesluit, zijn op grond van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht verplicht tot geheimhouding van informatie waarvan zij het vertrouwelijke karakter kennen of redelijkerwijs moeten vermoeden, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hen tot mededeling verplicht.
2. De leden van de commissie, het onderzoeksteam en de andere personen bedoeld in artikel 7, vierde lid van het Instellingsbesluit, ondertekenen een protocol waarin de verplichtingen met betrekking tot de omgang met gerubriceerde of gemerkte informatie door de Commissie van Onderzoek Wapeninzet Hawija is vastgelegd.
3. De Voorzitter van de commissie draagt er zorg voor dat de leden van het onderzoeksteam en de in het eerste lid van dit artikel genoemde andere personen, een geheimhoudingsverklaring tekenen.
4. Bij het ter beschikking stellen van informatie aan de commissie vermeldt de verstrekker of op die informatie een bijzonder geheimhoudingsregime berust.
5. De informatie die aan de commissie wordt verstrekt tijdens het onderzoek wordt uitsluitend gebruikt voor de doeleinden van het onderzoek.
6. De in artikel 8 van het Instellingsbesluit genoemde personen en instellingen houden een overzicht bij van aan de commissie verstrekte of ter inzage gegeven informatie inbegrepen het eventueel van toepassing zijnde geheimhoudingsregime.

Artikel 2. Gesprek, verslaglegging, hoor en wederhoor

1. De commissie zal gesprekken voeren met voor het onderzoek relevante personen. Daarbij onderscheidt de commissie oriënterende en formele gesprekken.
2. Van oriënterende gesprekken worden door de commissie geen formele verslagen gemaakt.
3. De uitnodiging voor een formeel gesprek is persoonlijk en geldt uitsluitend de genodigde. De uitgenodigde persoon heeft het recht zich te laten bijstaan.
4. Aan de voor een formeel gesprek uitgenodigde persoon worden voorafgaand aan het gesprek een exemplaar van het Instellingsbesluit en dit protocol toegestuurd.
5. Het voeren van een formeel gesprek geschiedt door leden van de commissie of namens de commissie door leden van het secretariaat dan wel door personen door wie de commissie zich laat bijstaan. Na afloop van het gesprek wordt aan de gesprekspartner gevraagd of voor de verstrekte informatie een bijzonder geheimhoudingsregime geldt.
6. Van een formeel gesprek wordt ten behoeve van de verslaglegging een geluidsopname gemaakt tenzij de geïnterviewde daartegen bezwaar heeft. De geluidsopname van het gesprek wordt 4 weken na de verschijning van het rapport vernietigd.
7. De commissie maakt een niet-woordelijk conceptverslag van het gesprek.
8. De geïnterviewde krijgt het conceptverslag op locatie ter becommentariëring op juistheid en volledigheid voorgelegd. Eventuele opmerkingen en aanpassingen worden op aangeven van betrokkene ter plekke verwerkt, waarna een geprinte versie ter parafering en ondertekening wordt

voorgelegd. Deze ondertekende versie blijft onder beheer van de commissie. De commissie kan alvorens tot aanpassing over te gaan, met de geïnterviewde overleg plegen over de voorgestelde wijziging(en). Als ondertekening door geïnterviewde uitblijft vermeldt de commissie dit in haar verantwoording bij de rapportage.

9. De commissie betracht vertrouwelijkheid ten aanzien van de uitnodiging, het gesprek en het verslag. Gespreksverslagen worden door de commissie niet openbaar gemaakt en worden door de commissie niet gedeeld met derden.
   Gespreksverslagen maken geen deel uit van het over te dragen archief. Gespreksverslagen worden door de commissie conform het 'Protocol verplichtingen met betrekking tot de omgang met gerubriceerde of gemerkte informatie door de Commissie van onderzoek wapeninzet Hawija' op een daartoe geëigende locatie bewaard en na een periode van vier weken na verschijning van het rapport vernietigd.
10. Aan de geïnterviewde wordt gevraagd vertrouwelijkheid met betrekking tot de inhoud van het gesprek met de commissie in acht te nemen.
11. De gespreksverslagen maken geen deel uit van het onderzoeksrapport. Relevante passages en/of samenvattingen van passages uit het verslag en citaten kunnen worden opgenomen in het rapport van de commissie.
12. In de conceptfase van het rapport legt de commissie passages waarin constateringen over het functioneren, handelen of nalaten van (rechts)personen aan de orde zijn, in het kader van wederhoor ter becommentariëring vertrouwelijk voor aan die (rechts)personen. De commissie kan eventuele commentaren bij de vaststelling van het definitieve rapport betrekken. Alleen op expliciet verzoek van geïnterviewden worden reacties in wederhoor integraal als bijlage bij het rapport gevoegd.
13. Geïnterviewden worden tijdig geïnformeerd over de datum van de aanbieding van het rapport aan de opdrachtgever.

Artikel 3. Bescherming persoonsgegevens
In het rapport worden personen aangeduid op basis van functiebenaming, tenzij het gaat om personen die wegens hun functie in de openbaarheid treden, dan wel om personen die in relatie tot dit dossier in de openbaarheid zijn getreden, dan wel wanneer gelet op het doel van het onderzoek de commissie vermelding van een naam redelijkerwijs noodzakelijk acht.

Artikel 4. Uitbrengen eindrapport
Uiterlijk 3 werkdagen voorafgaande aan de aanbieding van het rapport aan de opdrachtgever, stelt de voorzitter van de commissie aan de opdrachtgever een exemplaar van het rapport onder embargo beschikbaar. Voor de ontvangst wordt een geheimhoudingsverklaring getekend.

Artikel 5. Verantwoording
De commissie legt in haar onderzoeksrapport verantwoording af over de uitvoering van haar onderzoek.

Bijlage 3

Bibliografie

A

Air Force doctrine publication (AFDP), Annex 3-60 Targeting, last updated 15 March 2019; beschikbaar op https://www.doctrine.af.mil/Portals/61/documents/AFDP_3-60/3-60-AFDP-TARGETING.pdf

Air Force Pamphlet 14-201, *USAF Intelligence targeting guide*, 1 February 1998; beschikbaar op https://irp.fas.org/doddir/usaf/afpam14-210/

Airwars, *Cause for concern. Hundreds of civilian non-combatants credibly reported killed in first year of Coalition airstrikes against Islamic State,* August 2015; beschikbaar op https://airwars.org/wp-content/uploads/2015/08/airwars-cause-for-concern-civilians-killed-by-coalition.pdf

Airwars/Remote Control, *Limited accountability. A transparency audit of the Coalition air war against the so-called Islamic State,* London 2016; beschikbaar op https://airwars.org/wp-content/uploads/2016/12/Airwars-report_Web-FINAL1.compressed.pdf

ASPI (Australian Strategic Policy Institute) report, *Strike from the air. The first 100 days of the campaign against ISIL,* 2014; beschikbaar op https://www.files.ethz.ch/isn/186578/ASPI%20Strategy.%20Strike%20from%20the%20air.pdf

Assemblée Nationale, *Auditions de la commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015, Tome 2 Comptes rendus des auditions,* 05 Juillet 2016; beschikbaar op https://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-enq/r3922-t2.asp

Azeem, Saba, Lauren Gould, Erin Bijl en Jolle Demmers, *After the strike. Exposing the civilian harm effects of the 2015 Dutch airstrike on Hawija,* IRW/PAX/Al Ghad, februari 2022; beschikbaar op https://www.uu.nl/sites/default/files/After the strike.pdf

B

Bagshaw, Simon, 'Committing to civilian casualty tracking in the future political declaration on the use of explosive weapons in populated areas', *ARTICLE36,* April 2022; beschikbaar op https://www.inew.org/wp-content/uploads/2022/04/Article-36-Casualty-Tracking-and-the-Political-Declaration-on-EWIPA-1.pdf

Boer, Roos, Laurie Treffers en Chris Woods, *Seeing through the rubble. The civilian impact of the use of explosive weapons in the fight against ISIS,* [Airwars/Pax 2021]; beschikbaar op https://paxforpeace.nl/media/download/pax-airwars-seeing-through-the-rubble-full-report.pdf

Black, maj James, 'Risk management in CAF joint targeting: towards enterprise risk management and risk governance', JCSP 46, 2019-2020, Solo Flight, Canadian Forces College, 2020; beschikbaar op https://www.cfc.forces.gc.ca/259/290/22/305/Black.pdf

Boddens Hosang, J.F.R., *Rules of engagement: Rules on the use of force as linchpin for the international law of military operations.* Amsterdam 2017; beschikbaar op https://pure.uva.nl/ws/files/7940990/Boddens_Hosang_Thesis_complete.pdf

Boothby, William H., *The law of targeting,* Oxford University Press, Published: 16 August 2012, ISBN: 9780199696611.

Breau, Susan, and Rachel Joyce, *Discussion paper: the legal obligation to record civilian casualties of armed conflict,* Oxford Research Group, June 2011; beschikbaar op https://everycasualty.org/wp-content/uploads/2020/03/legal-obligation-to-record-casualties.pdf

Brouwer, P.A., en M. Scholten, *Inlichtingen. Joint Doctrine Publicatie 2,* Defensiestaf
Directie Operationeel Beleid, Behoeftestellingen en Plannen Afdeling Doctrine, 16 maart 2012; beschikbaar op https://www.defensie.nl/binaries/defensie/documenten/publicaties/2012/03/16/joint-doctrine-publicatie-2-inlichtingen-nl/JointDoctrinePublicatie2+inlichtingen+NL.pdf

Brown, Col Jason M., 'Strategy for Intelligence, Surveillance and Reconnaissance', AFRI Paper 2014-1, Air Force Research Institute, Maxwell Air Base, Alabama, 2014; beschikbaar op https://media.defense.gov/2017/Jun/19/2001765010/-1/-1/0/AP_2014-1_BROWN_STRATEGY_INTELLIGENCE_SURVEILLANCE_RECCONNAISSANCE.PDF

Brumbaugh, David A., 'The Parallel Air Tasking Order: reducing the size of the Air Operations Center', paper voor het 2004 Command and Control Rearch and Technology Symposium 'The power of information age concepts and technologies', 2004; beschikbaar op https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA465995.pdf

C

CALL Initial Impressions Report, 'ARCENT Transition to Combined Joint Task Force-Operation Inherent Resolve', No. 16-10, March 2016; beschikbaar op https://usacac.army.mil/sites/default/files/publications/16-10.pdf

Caplan, maj Ezra B., *Recommendations for mission-centric airborne ISR employment and assessment,* LeMay Centre for Doctrine Air University, Alabama, March 2017; beschikbaar op https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ISR/student-papers/AY16-17/Recommendation_for_Msn-Centric_Abn_ISR_Employment_and_Assessment.pdf

CDS [Commandant der Strijdkrachten], 'DP-3.3 Nederlandse Doctrine voor Air & Space Operations'. Vastgesteld door de CDS middels nota BS20140036490, d.d. 18 december 2014; beschikbaar op https://www.defensie.nl/binaries/defensie/documenten/publicaties/2014/12/18/nederlandse-doctrine-voor-air--space-operations/dp-3.3-doctrine-voor-air-enamp-space-operations-gedrukte-versie-tcm4-1205746.pdf

Ceasefire Centre for Civilian Rights, *Civilian deaths in the anti-ISIS campaigns 2014-2015,* Ceasefire Centre for Civilian Rights and Minority Rights Group International, November 2015; beschikbaar op https://www.ceasefire.org/wp-content/uploads/2016/09/Civilian-deaths-in-the-anti-ISIS-bombing-campaigns-2014-15.pdf

Center for Civilians in Conflict (CIVIC), *The sum of all parts. Reducing civilian harm in multinational coalition operations,* [2018], beschikbaar op https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2019/02/SumofAllParts_CIVICReport-2.pdf

Center for Civilians in Conflict (CIVIC)/ Columbia Law School Human Rights Institute, *In search of answers. U.S. Military Investigations and Civilian Harm,* [2020]; beschikbaar op https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2021/10/In-Search-of-Answers-Report_Amended.pdf

Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction, CJCSI 3160.01B, 13 February 2009, No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology'; beschikbaar op https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/drone_dod_3160_01.pdf

Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction, CJCSI 310.01 A, 12 October 2012, *No-Strike and the Collateral Damage Estimation Methodology;* beschikbaar op https://publicintelligence.net/cjcs-collateral-damage/

Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction, CJCSI 3370.01B, 6 May 2016, *Target Development Standards;* beschikbaar op https://fas.org/irp/doddir/dod/cjcsi3370_01.pdf

Cherry, Lt. Col. John, Sqn. ldr. Kieran Tinkler and Michael Schmitt, 'Avoiding collateral damage on the battlefield', *Just Security,* 11 februari 2021; beschikbaar op https://www.justsecurity.org/74619/avoiding-collateral-damage-on-the-battlefield/

CJTF-OIR Policy for reporting and responding to CIVCAS incidents, 24 december 2017

CLAMO (US Army Judge Advocate General's School, Center for Law and Military Operations), *An Introduction to the Collateral Damage Methodology (CDM) and the Collateral Damage Estimate (CDE),* 2009 [onder de FOIA vrijgegeven in 2011]; beschikbaar op https://www.governmentattic.org/5docs/ArmyJAG-CLAMO-Slides_2009.pdf

Connable, Ben, Natasha Lander, Kimberly Jackson, *Beating the Islamic State. Selecting a new strategy for Iraq and Syria,* RAND National Defense Research Institute, 2017; beschikbaar op https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1500/RR1562/RAND_RR1562.pdf

Clerq, Duco le, Jelle Velzeboer, 'Air Task Force Middle-East. Een juridische terugblik op luchtoperaties in het Midden-Oosten', *Militair Rechtelijk Tijdschrift,* jrg 2017 v, beschikbaar op https://puc.overheid.nl/mrt/doc/PUC_85829_11/1/

Colli, Francesca, and Yf Reykers, 'Enemies or allies? How NGO's can push the military towards transparency around the use of force', *European Journal of International Security,* published online 16 June(2022; beschikbaar op https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-international-security/article/enemies-or-allies-how-ngos-can-push-the-military-towards-transparency-around-the-use-of-force/533D55F2A58C554D38FF43596E560FF9

Corn, Geoffrey, and Chris Jenks, 'Two sides of the combatant coin: untangling direct participation in hostilities from belligerent status in non-international armed conflicts', *University of Pennsylvania Journal of International Law,* vol. 33:2 2011, 313-362; beschikbaar op https://www.law.upenn.edu/live/files/144-cornjenks33upajintll3132011pdf

D

Davies, Philip H.J., 'ISR versus ISTAR: A conceptual crisis in British military intelligence', in: *International Journal of Intelligence and counterintelligence,* 12 May 2021; beschikbaar op https://doi.org/10.1080/08850607.2020.1866334

Demmers, Jolle, Lauren Gould en David Snetselaar, 'Perfect war and its contestations', in: S. Maltby, B. O'Loughlin, K. Parry, L. Roselle (eds), *Spaces of war: war of spaces,* Bloomsbury Academic, 2020, 231-246; beschikbaar op https://intimacies-of-remote-warfare.nl/wp-content/uploads/sites/353/2020/09/Perfect-War-and-its-Contestation-1.pdf

Department of Defense, Inspector General, Report DODIG-2017-049, 'Unclassified report on allegations relating to USCENTCOM intelligence products', 31 January 2017; beschikbaar op https://fas.org/irp/agency/dod/ig-centcom.pdf

Ducheine, P. A. L., 'Oorlog!', *Militair Rechtelijk Tijdschrift,* 112(4), 2019, beschikbaar op https://puc.overheid.nl/doc/PUC_298855_11/1/#d5bc9967-1faf-44cd-a569-71c3289dd300

Ducheine, Paul A., Michael N. Schmitt, Frans P. Osinga (eds.), *Targeting. The challenges of modern warfare,* Den Haag 2016

E

Eshel, Tamir, 'A smart targeting platform use workflow, big-data to accelerate airstrikes', *Defense Update,* 3 December 2014; beschikbaar op https://defense-update.com/20141203_usaf_catalist.html

G

Gerges, Fawaz A., *ISIS. A history.* (Fifth edition, with a new foreword), Princeton and Oxford, 2017

Germakian, David, Derek Jaskowiak, 'Model of the USCENTCOM Joint Targeting Architecture: develop targets', thesis Naval Postgraduate School, Monterey 2004; beschikbaar op https://core.ac.uk/reader/36695320

Gioe, David, Michael Goodman and David Schaefer, 'Five Eyes: the past, present and future of the world's key intelligence alliance', *Engelsberg Ideas,* 18 March 2021; beschikbaar op https://engelsbergideas.com/essays/five-eyes-the-past-present-and-future-of-the-worlds-key-intelligence-alliance/

Gladwell, Malcolm, *The Bomber Mafia. A tale of innovation and obsession,* London 2021

Glock, John R., 'The evolution of Air Force Targeting', *Air & Space Power Journal,* November-December 2012, beschikbaar op https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA567476.pdf

Gould, Lauren en Nora Stel, 'Strategic ignorance and the legitimation of remote warfare; the Hawija bombardments', *Security Dialogue* 2022, Vol. 53(1) 57–74; beschikbaar op https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/09670106211038801

Graaff, Bob de, *Ongekend en onderscheidend. De geheime geschiedenis van de MIVD,* Amsterdam 2022

Graham, Scott, 'The Non-combatant cut-off value: assessment of a novel targeting technique in Operation Inherent Resolve', in: *International Criminal Law Review,* (2018) 1-31; beschikbaar op https://ia903403.us.archive.org/21/items/international-criminal-law-review-volume-issue-2018-doi-10.1163-15718123-01804002-graham-scott-th/International_Criminal_Law_Review_Volume_issue_2018_doi_10.1163_15718123-01804002_Graham_Scott_--_Th.pdf

Gunduz, Ihsan, 'The Islamic State of Iraq and al-Sham and its urban warfare tactics', Foreign Military Studies Office (FMSO) Open Source Analysis Project, Fort Leavenworth [2015]; beschikbaar op https://community.apan.org/cfs-file/__key/telligent-evolution-components-attachments/13-14863-00-00-00-19-51-02/20170418-Gunduz-_2D00_-The-Islamic-State-of-Iraq-and-al_2D00_Sham-and-Its-Urban-Warfare-Tactics.pdf?forcedownload=true

H

Haan, luitenant-kolonel mr. Aart Jan, 'De Legal Advisor in de Directie Operaties van de Defensiestaf', uitgave Directie Operaties MRT 2009 afl. 5, p. 6 en 7,

Haley, Jaylan, 'An Evolution in Intelligence Doctrine: The Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Mission Type Order', *Air and Space Power Journal* September-October 2012; beschikbaar op https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ/journals/Volume-26_Issue-5/F-Haley.pdf

Hallion, Richard P., 'Precision guided munitions and the new era of warfare', *APSC Paper nr 53,* z.d. [1995]; beschikbaar op https://fas.org/man/dod-101/sys/smart/docs/paper53.htm

Henderson, Ian, *The contemporary law of targeting. Military objectives, proportionality and precautions in attack under Additional Protocol I,* International Humanitarian Law Series, Leiden 2009

Hodge, Carl C., 'European security and the Revolution in Military Affairs', NATO-EAPC Fellowship Research Final Report, June 20, 2002; beschikbaar op https://www.nato.int/acad/fellow/99-01/hodge.pdf

HRO UNHCR/UNAMI, *Report on the protection of civilians in the armed conflict in Iraq: 1 May – 31 October 2015',* Baghdad [2016]; beschikbaar op https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/IQ/UNAMIReport1May31October2015.pdf

Human Rights Watch, *All feasible precautions? Civcas in anti-ISIS coalition airstrikes in Syria,* 2017; beschikbaar op https://www.hrw.org/report/2017/09/25/all-feasible-precautions/civilian-casualties-anti-isis-coalition-airstrikes-syria

Hunter, maj Karen, 'Joint targeting in Iraq and Syria: Operation Inherent Resolve 2016', *The Bridges Review. Journal of the Australian Intelligence Corps,* 2017, pp. 93-97; beschikbaar op https://cove.army.gov.au/sites/default/files/10-12/11/The-Bridges-Review-2017.pdf

Hunter, maj Karen, 'Challenges to deliberate joint targeting of ISIL', *The Bridges Review. Journal of the Australian Intelligence Corps,* 2017, pp. 98-103; beschikbaar op https://cove.army.gov.au/sites/default/files/10-12/11/The-Bridges-Review-2017.pdf

I

Information Directorate, AFRL/IF, 'Joint Targeting Toolbox successfully integrated at JEFX 2006', 5 december 2006; beschikbaar op www.w pafb.af.mil/News/Article-Display/Article/401562/joint-t/

Inspector General U.S. Department of Defense, *Unclassified Report of Investigation on Allegations Relating to USCENTCOM Intelligence Products,* January 31, 2017; beschikbaar op https://www.dodig.mil/reports.html/Article/1119352/unclassified-report-of-investigation-on-allegations-relating-to-uscentcom-intel/

Joint Chiefs of Staff, JP 2.01-1 *Joint Tactics, Techniques, and Procedures for Intelligence Support for Targeting,* 09 January-2003; beschikbaar op https://fas.org/irp/doddir/dod/jp2_01_1.pdf

Joint Chiefs of Staff, JP 3-30, *Command and Control in Joint Air Operations,* 25 July 2019; beschikbaar op https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_30.pdf

Joint Chiefs of Staff, JP 3-60, *Joint Targeting,* 31 January 2013; beschikbaar op https://www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2015/06/Joint_Chiefs-Joint_Targeting_20130131.pdf

Joint Chiefs of Staff, General Counsel, 'Joint Targeting cycle and Collateral Damage Estimation Methodology (CDM)', 10 November 2009; beschikbaar op www.aclu.org/sites/default/files/field_document/drone_dod_ACLU_DRONES_JOINT_STAFF_SLIDES_1-47_2.pdf

Jones, Craig, 'Legal advice in modern aerial warfare', in: *Articles of War,* Lieber Institute, West Point, 22 November 2022; beschikbaar op https://lieber.westpoint.edu/legal-advice-modern-aerial-warfare/

K

Kaaman, Hugo, *Car bombs as weapons of war. ISIS's development of SVBIEDS, 2014-19.* Middle East Institute Policy Paper 2019-7, April 2019; beschikbaar op https://www.mei.edu/sites/default/files/2019-04/Car_Bombs_as_Weapons_of_War_0.pdf

Kaválek, Tomáš, 'From al-Qaeda in Iraq to Islamic State: The Story of Insurgency in Iraq and Syria in 2003-2015', *ALTERNATIVES Turkish Journal of International Relations,* beschikbaar op https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/261646

Khan, Azmat, 'The Civilian Casualty Files. Hidden Pentagon records reveal patterns of failure in deadly airstrikes', *New York Times,* 18 december 2021, beschikbaar op www.nytimes.com/interactive/2021//us/civilian-casualty-files.html

Kindermann, Nora, '(Un) contested frames. Frame resonance, narratives and the danger of blowback from airstrikes by the international anti-ISIL coalition', thesis Utrecht University, 3 august 2018; beschikbaar op https://studenttheses.uu.nl/bitstream/handle/20.500.12932/31838/Kindermann_Thesis.pdf?sequence=2

Kjaergaard, maj. Steen, en maj. Karsten Marrup 'The use of kinetic airpower and the problem of civilian casualties', Research Paper Royal Danish Defense College, 2017; beschikbaar op https://research.fak.

dk/esploro/outputs/report/The-Use-of-Kinetic-Airpower-and/991816062603741?institution=45FBI_INST

Koster, Guus de, Joël Postma, 'F16-s in de strijd tegen ISIS', *Militaire Spectator,* 25 mei 2016; beschikbaar op www.militairespectator.nl/thema/operaties/artikel/f-16s-de-strijd-tegen-isis

L

Lamothe, Dan, 'The legacy of JIEDDO, the disappearing Pentagon organization that fought roadside bombs', *The Washington Post,* 17 March 2015; beschikbaar op www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2015/03/17/the-legacy-of-jieddo-the-disappearing-pentagon-organization-that-fought-roadside-bombs/

Lent, John W., *480th Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance Wing Heritage Pamphlet,* 2011; beschikbaar op https://dokumen.tips/download/link/480th-intelligence-surveillance-and-reconnaissance-wing

Leopold, George, 'Air Force putting data analytics into a smart targeting platform', *Defense Systems* 3 April 2015; beschikbaar op https://defensesystems.com/articles/2015/04/03/afrl-catalist-smart-targeting-platform.aspx

Lewis, Michael, Rodney Glassman, Trenton White, John Kalis, 'Enhancing multi-domain Command and Control: Attorneys and Paralegals join the fight in exercise BLUE FLAG 17-1', *Digital Reporter Post,* 18 September 2018; beschikbaar op https://reporter.dodlive.mil

M

Mahanty, Daniel R., and Alex Moorehead, 'Costs of war can't be assessed without official civilian casualty estimates', April 03, 2019; beschikbaar op www.justsecurity.org/63488/costs-of-war-cant-be-assessed-without-official-civilian-casualty-estimates/

Marchand, Arno, '"The next best thing to flying." Nederlanders in aansturingscentrum strijd tegen ISIS', *De Vliegende Hollander* 07, 06/2016; beschikbaar op https://magazines.defensie.nl/vliegendehollander/2016/06/07-caoc

Markham, Christopher J., Michael N. Schmitt, 'Precision air warfare and the Law of Armed Conflict', *International Law Studies,* Vol. 89 (2013) 669-695; beschikbaar op https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=ils

Martin, Brad, Thomas Manacapilli, James C. Crowley, Joseph Adams, Michael G. Shanley, Paul Steinberg, Dave Stebbins, *Assessment of Joint Improvised Explosive Device Defeat Organization (JIEDDO) Training Activity,* Santa Monica, California, RAND Corporation, 2013; beschikbaar op https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR421.html

McNeal, Gregory S., 'Targeted Killing and Accountability ', (March 5, 2014). 102 *Georgetown Law Journal* , 5 March 2014, 681-794; beschikbaar op https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1819583

McNerney, Michael J., Gabrielle Tarini, Nate Rosenblatt, Karen M. Sudkamp, Pauline Moore, Michelle Grisé, Benjamin J. Sacks, Larry Lewis, *Understanding civilian harm in Raqqa and its implications for future conflicts,* Santa Monica, California, RAND Corporation, 2022; beschikbaar op https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA700/RRA753-1/RAND_RRA753-1.pdf

McNerney, Michael J., Gabrielle Tarini, Karen M. Sudkamp, Larry Lewis, Michelle Grisé, Pauline Moore, *U.S. Department of Defense Civilian Casualty Policies and Procedures. An independent assessment.,* Santa Monica, California, RAND Corporation, 2022; https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA400/RRA418-1/RAND_RRA418-1.pdf

Meilinger, Col. Philip S., 'Airpower and Collateral Damage: Theory, Practice and Challenges', *Air Power Australia Essay on Military Ethics and Culture,* 15th April 2013; http://www.ausairpower.net/APA-EMEAC-2013-02.html

Meir Amit Center for Intelligence and Terrorism Information Center, *Collection of information about ISIS: opportunities and challenges,* 16 July 2016; beschikbaar op https://www.terrorism-info.org.il//Data/articles/Art_21043/E_138_16_1484627626.pdf

Menthe, Lance, Dahlia Anne Goldfeld, Abbie Tingstad, Sherrill Lingel, Edward Geist, Donald Brunk, Amanda Wicker, Sarah Soliman, Balys Gintautas, Anne Stickels, et al. *Technology Innovation and the Future of Air Force Intelligence Analysis. Volume 1, Findings and Recommendations,* Santa Monica, California, RAND Corporation, 2021; beschikbaar op https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA341-1.html.

Menthe, Lance, Dahlia Anne Goldfied, Abbie Tingstad, Sherrill Lingel, Edward Geist, Donald Brunk, Amanda Wicker, Sarah Soliman, Balys Gintautas, Anne Stickels, Amado Cordova, *Technology Innovation and the Future of Air Force Intelligence Analysis. Volume 2, Technical Analysis and Supporting Material,* Santa Monica, California, RAND Corporation, 2021; beschikbaar op https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA300/RRA341-2/RAND_RRA341-2.pdf

Ministère des Armées, 'Chammal: la chaîne de renseignement "AIR" au Coeur de centre de commandement des operations aériennes de la coalition (CAOC)', 26 juli 2017; beschikbaar op www.defense.gouv.fr/operations/actualites2/chammal-la-chaine-de-renseignement-air-au-coeur-du-centre-de-commandement-des-operations-aeriennes-de-la-coalition-caoc

Ministerie van Defensie, *Evaluatie Nederlandse bijdrage aan missies en operaties in 2015. Jaarlijkse tussentijdse evaluatie op grond van het Toetsingskader 2014,* 18 mei 2016; beschikbaar op https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016D19833&did=2016D19833

Moura Sousa, V. de, and A.W.M. Teixeira Junior, 'Airpower and counterinsurgency. The strategic logic of Operation Inherent Resolve', in: *Journal of the Americas,* First edition 2020; beschikbaar op https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/JOTA/Journals/Volume%202%20Issue%201/04-Moura%20Teixeira_eng.pdf

Muhamedally, Sahr, 'Minimizing civilian harm in populated areas: Lessons from examining ISAF and AMISOM policies', in: *International Review of the Red Cross* (2016), 98 (1), 225-248; beschikbaar op https://

international-review.icrc.org/articles/minimizing-civilian-harm-populated-areas-lessons-examining-isaf-and-amisom-policies

Mumford, Andrew, *The West's war against the Islamic State. Operation Inherent Resolve in Syria and Iraq,* London 2021

N

NATO, *Protection of Civilians ACO Handbook,* [2020]; beschikbaar op https://shape.nato.int/resources/3/website/ACO-Protection-of-Civilians-Handbook.pdf

NATO Standardization Office (NSO), *NATO STANDARD AJP-3.9 ALLIED JOINT DOCTRINE FOR JOINT TARGETING Edition A Version 1,* April 2016; beschikbaar op AJP-3.9, Allied Joint Doctrine for Joint Targeting (publishing.service.gov.uk)

Neugroschel, Sara Plesser, *The danger of a perfect strike. The Unintended Consequences of Restrictive Targeting Regimes,* Monterey (CA) 2019; beschikbaar op https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1080101.pdf

Neurink, Judit, 'Hawija: Iraqi bomb victims demand Dutch compensation', *DW (Deutsche Welle)* 12 februari 2020; beschikbaar op www.dw.com/en/hawija-iraqi-bomb-victims-demand-dutch-compensation/a-52333351

Neurink, Judith, *Geweld is nooit ver weg. Tien jaar berichten uit Irak,* Amsterdam, 2020

O

Obama, B., 'Executive Order 13732—United States Policy on Pre- and Post-Strike Measures To Address Civilian Casualties in U.S. Operations Involving the Use of Force', *Federal Register,* Vol. 81, no. 130, July 7, 2016; beschikbaar op https://fas.org/irp/offdocs/eo/eo-13732.pdf

O'Connor, Jennifer, 'Applying the Law of Targeting to the Modern Battlefield', 28 November 2016; beschikbaar op https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Applying-the-Law-of-Targeting-to-the-Modern-Battlefield.pdf

Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie (Commissie Dessens), *Inlichtingen, Veiligheid Defensie: Kwaliteit, Capaciteit en Samenwerking,* 2006; beschikbaar op https://cyberwar.nl/d/20060531_inlichtingen-en-veiligheid-defensie.pdf

Oosthoek, Jack, 'Doelbewust bouwen op Volkel. Nieuwe Target Support Cell berekent wapeninzet', *De Vliegende Hollander,* 09/2019; beschikbaar op https://magazines.defensie.nl/vliegendehollander/2019/08/07_target-support-cell

P

Pearce, Mark W., *The evolution of Defense HUMINT through post conflict Iraq,* U.S. Army War College, 2009; beschikbaar op https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA497791.pdf

Pittard, Dana J.H., Wes J. Bryant, *Hunting the Caliphate. America's war on ISIS and the dawn of the Strike Cell,* New York/Nashville 2019

Robinson, Isabel, and Ellen Nohle, 'Proportionality and precautions in attack: The reverberating effects of using explosive weapons in populated areas', in: *International Review of the Red Cross* (2016), 98 (1), 107-145, beschikbaar op https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irc_97_901-9.pdf

RUSI Occasional Paper, *Inherently unresolved. The military operation against ISIS,* 2015 beschikbaar op https://rusi.org/sites/default/files/op_inherently_unresolved_-_the_military_operation_against_isis.pdf

S

Santicola, Ryan, and Hila Wesa, 'Extra-territorial use of force, civilian casualties, and the duty to investigate', in: *Columbia Human Rights Law Review,* Vol. 49.3:1 2018; beschikbaar op https://hrlr.law.columbia.edu/files/2018/09/RyanSanticolaHilaWesaExtr-1.pdf

Schipper, Jannie, en Kees Versteegh, 'De Nederlandse "precisiebom" op een wapendepot van IS', NRC, 18 oktober 2019

Schipper, Jannie, en Kees Versteegh, 'Hoe Nederland met ondeugdelijke informatie de strijd met IS aanging', NRC, 27 november 2020

Schmitt, Michael N., 'Precision attack and international humanitarian law', *International Review of the Red Cross,* vol. 87, nr. 859, September 2005, 445-466; beschikbaar op https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/irrc_859_schmitt.pdf

Schmitt, Michael, and Lt.Col. Matthew King, 'The "Shift Cold" Military tactic and International Humanitarian Law', *Just Security,* 20 februari 2018; beschikbaar op https://www.justsecurity.org/52198/shift-cold-tactic-international-humanitarian-law/

Sewall, Sarah B., *Chasing success. Airforce efforts to reduce civilian harm.* Air University Press, Alabama, 2016; beschikbaar op https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/AUPress/Books/B_0142_SEWALL_CHASING_SUCCESS.pdf

Sharvit Baruch, Pnina, and Noam Neuman, 'Warning civilians prior to attack under international law: theory and practice', in: Raul P. Pedrozo and Daria P. Wollschlaeger (eds.), 'International Law and the changing character of war', *International Law Studies,* Vol 87, chapter XIV, 359-412; beschikbaar op https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1086&context=ils

Shoupe, Col. (ret) Dale, ´The CAOC Primer', [2008/2014]; beschikbaar op https://community.apan.org/cfs-file_key/docpreview-s/00-00-00-85-54/C2-of-Air-and-Space-PowerV2014--_2800_Shoupe_2900_--Sep2014.pdf

Sinterniklaas, R., *Airpower and Irregular Warfare Thinking (1991-2011),* Research Paper 104, Faculty of Military Sciences, Netherlands Defence Academy, January 2013

Simpkins, Brian Keith, 'How intelligence failures contributed to ISIS territorial gain in Iraq', American Military University/EDGE, 26 juli 2017; beschikbaar op https://amuedge.com/how-intelligence-failures-contributed-to-isis-territorial-gain-in-iraq/

Sirak, Michael S., 'ISR Revolution', *Air Force Magazine,* 1 June 2016; beschikbaar op www.airforcemag.com/PDF/MagazineArchive/Documents/2010/June%202010/0610ISR.pdf
Stanford Center for International Security and Cooperation (CISAK), *Report Islamic State,* January 1999, beschikbaar op https://cisac.fsi.stanford.edu/mappingmilitants/profiles/islamic-state

T

Tingstad, Abbie, Dahlia Anne Goldfeld, Lance Menthe, Robert A. Guffey, Zachary Haldeman, Krist S. Langeland, Amado Cordova, Elizabeth M. Waina, Balys Gintauta, *Assessing the Value of Intelligence Collected by U.S. Air Force Airborne Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance Platforms,* RAND Publication, 2021; beschikbaar op https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2742.html.

Tirpak, John A., 'Find, Fix, Track, Target, Engage. Assess', *Air Force Magazine,* 1 July 2000; beschikbaar op www.airforcemag.com/article/0700find/

Tveteraas, Ellen, 'Under the Hood – Learning and innovation in the Islamic State's Suicide Vehicle Industry', *Studies in Conflict & Terrorism,* DOI: 10.1080/1057610X.2022.2043226, published online 24 February 2022; beschikbaar op https://doi.org/10.1080/1057610X.2022.2043226

Twigt, André, 'Kleiner maar bijna net zo krachtig. Luchtmacht test in VS met succes Small Diameter Bomb', *De Vliegende Hollander* 12-01, 2014-2015; beschikbaar op https://magazines.defensie.nl/vliegendehollander/2015/01/small-diameter-bomb

U

United Nations Security Council, *Protection of civilians in armed conflict. Report of the Secretary General,* S/2020/366, 6 May 2020; beschikbaar op https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2020_366.pdf

[US Air Force] *Air Force Targeting Roadmap. Reinvigorating Air Force Targeting,* 30 September 2012; beschikbaar op https://defenseinnovationmarketplace.dtic.mil/wp-content/uploads/ndia/AirForceTargetingRoadmap13Dec12.pdf

USCENTCOM *Guidance for reporting and investigating civilian casualties for ongoing operations in Iraq and Syria,* 10 October 2014

U.S. Department of Defense, Office of General Counsel, *Department of Defense Law of War Manual,* Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, 2015; beschikbaar op https://info.publicintelligence.net/DoD-Law-of-War.pdf

U.S. Department of Defense, *Report on Civilian Casualty Policy. Submitted pursuant to Section 936 of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019,* 1 February 2019 beschikbaar op https://media.defense.gov/2019/Feb/08/2002088175/-1/-1/1/DOD-REPORT-ON-CIVILIAN-CASUALTY-POLICY.PDF

U.S. Department of Defense, *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan (CHMR-AP),* August 25, 2022; beschikbaar op https://media.defense.gov/2022/Aug/25/2003064740/-1/-1/1/CIVILIAN-HARM-MITIGATION-AND-RESPONSE-ACTION-PLAN.PDF

V

Veen, Erwin van, Nick Grinstead, *Iraqi imbroglio: the Islamic State and beyond. A brief analysis of the 2014 political-security crisis,* Clingendael CRU Report, 24 November 2014; beschikbaar op https://www.clingendael.org/publication/iraqi-imbroglio-islamic-state-and-beyond

Versteegh, Kees, 'Herkenbare fouten rond Nederlands bombardement op Hawija', *NRC Handelsblad,* 29 november 2020

W

Warrick, Joby, *Black Flags. The rise of ISIS,* New York, 2015/2016

Wasser, Becca, Stacie L. Pettyjohn, Jeffrey Martini, Alexandra T. Evans, Karl P. Mueller, *The air war against the Islamic State. The role of air power in Operation Inherent Resolve,* Santa Monica, Calif, RAND Corporation, 2021; beschikbaar op https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA388-1.html

Waszink, Camilla, 'Protection of civilians under international humanitarian law: trends and challenges', NOREF Report 2011; beschikbaar op www.files.ethz.ch/isn/137869/Protection%20of%20civilians.pdf

Watts, Barry D., *The maturing revolution in military affairs,* Center for Strategic and Budgetary Affairs, 2011; beschikbaar op https://csbaonline.org/uploads/documents/2011.06.02-Maturing-Revolution-In-Military-Affairs1.pdf

Wolfe, Frank, 'Pentagon removed Non-Combatant Cut-Off Value from doctrine in 2018', *Defense Daily,* 11 juni 2021; beschikbaar op https://www.defensedaily.com/pentagon-removed-non-combatant-casualty-cut-off-value-doctrine-2018/pentagon/

Wong, Kristina, 'US aim for "zero casualties" draws criticism', *The Hill,* 15 June 2015; beschikbaar op www.thehill.com/policy/defense/policy-strategy/245932-us-aims-for-zero-civilian-casualties-in-war-vs-isis

Wong, Kristina, 'ISIS fight shifts to French rules of engagement', *The Hill,* 15 November 2015; beschikbaar op www.thehill.com/policy/defense/260717-seal-lawmaker-us-has-stricter-rules-of-engagement-than-france-in-isis-fight

Wong, Kristina, 'US commander: lack of intelligence assets slowing down ISIS war', The Hill, 07 June 2016; beschikbaar op https://thehill.com/policy/defense/282457-isis-air-war-commander-short-on-intelligence-assets

Y

Young, A.B., 'Employing Intelligence, Surveillance and Reconnaissance. Organizing, Training and Equipping to get it right', *Air & Space Power Journal,* Vol. 28-1, January-February 2014; beschikbaar op https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ/journals/Volume-28_Issue-1/F-Young.pdf

Z

Zapfe, Martin, 'The US Campaign against the "Islamic State"', *CSS Analyses in Security Policy,* no. 165, ETH Zürich Center for Seucrity Studies, December 2014; beschikbaar op https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse165-EN.pdf

Zehfuss, Maja, 'Killing civilians: Thinking the Practice of War', in: *British Journal of Politics and International Relations* (BJPIR), vol. 14, no. 3 (2012), 423-440; beschikbaar op https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-856X.2011.00491.x

Bijlage 4

Door de commissie gevoerde gesprekken

Formele gesprekken

Gesproken personen onder vermelding van toenmalige functie (in de genoemde onderzochte periode)

Adviseur Expertisecentrum Militair Strafrecht, Openbaar Ministerie
- Air Task Force Middle East (ATF-ME-3), ministerie van Defensie
- Detachementscommandant
- DOPS/J3A[520]
- KMar/hulpofficier van Justitie
- Legal Advisor
- Liaison Combined Air Operations Center
- S3 Air[521] / Vlieger
- Vlieger / Flight Lead
- Vlieger / Wingman

Commandant der Strijdkrachten, ministerie van Defensie, dhr. T.A. Middendorp
Directeur Directie Operaties, ministerie van Defensie
Hoofddirecteur Beleid, ministerie van Defensie
Hoofd J5 Directie Operaties, ministerie van Defensie
Legal Advisor Directie Operaties, ministerie van Defensie
Militair Adviseur voor PAX
Minister van Defensie, mevr. J.A. Hennis-Plasschaert
Officier van justitie, arrondissementsparket Oost-Nederland, Openbaar Ministerie
Plaatsvervangend Commandant der Strijdkrachten, ministerie van Defensie
Plaatsvervangend directeur Directie Operaties, ministerie van Defensie
Plaatsvervangend directeur Juridische Zaken, ministerie van Defensie
(Plaatsvervangend) hoofdofficier van justitie, arrondissementsparket Oost-Nederland, Openbaar Ministerie
Plaatsvervangend hoofdofficier van justitie, arrondissementsparket Oost-Nederland, Openbaar Ministerie
Red Card Holder bij het CAOC, ministerie van Defensie
Red Card Holder bij het CAOC, ministerie van Defensie
Senior beleidsadviseur Hoofddirectie Beleid, ministerie van Defensie
Senior National Representative CENTCOM
Woordvoerder CDS/hoofd sectie Communicatie Operaties, ministerie van Defensie

520 Dagelijks aanspreekpunt voor ATF-ME-3 bij de Directie Operaties
521 Operations Officer (OPS-officier) of S3 voor de aansturing van de operaties

Achtergrondgesprekken

Advocatenkantoor nabestaanden Hawija en nabestaanden
Diverse ambtenaren Secretary of Defence, PENTAGON, Verenigde Staten
Gesprekken in Irak
- Burgemeester Hawija, dhr. Saban Khalaf Ali
- Directeur elektriciteitsbedrijf Hawija
- Getroffen winkeliers Hawija
- Inwoners Hawija
- Irakese informanten en fixer
- Minister van Buitenlandse zaken Irak, dhr. Fuad Hussein
- Minister van Defensie Irak, dhr. Jumaa Inad
- Nabestaanden van slachtoffers
- Ondernemers Hawija
- Overheidsfunctionarissen
- Projectuitvoerders gemeente Hawija (o.a. elektriciteitsvoorziening)
- Vakbondsleider
- Vertegenwoordigers Al-Ghad
- Vertegenwoordigers IOM
- Vertegenwoordigers UNDP

Head of Air and Space Warfare Centre, Royal Danish Defence College, Denemarken
Nederlandse onderzoeksjournalist
Onderzoeksgroep Intimacies of Remote Warfare, Universiteit Utrecht
Principal Deputy Assistant Secretary of Defence, PENTAGON, Verenigde Staten
Senior executive, ngo-sector Irak
Targeting experts CENTCOM, Verenigde Staten
Toenmalig directeur AIRWARS
Toenmalig onderzoeker AIRWARS
Verschillende functionarissen, ministerie van Defensie
Vertegenwoordigers en onderzoekers PAX
Voormalig Nederlandse inlichtingenexpert

Bijlage 5

Afkortingenlijst

AAR	After Action Report
AI	Air Interdiction
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AR	Army Regulation
ATF-ME	Air Task Force Middle East
ATO	Air Tasking Order
AZ	Algemene Zaken
BBIED	Body-Borne Improvised Explosive Device
b.d.	Buiten Dienst
BDA	Battle Damage Assessment
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BPS	Bedrijfs Processen Systeem
BZ	(Ministerie van) Buitenlandse Zaken
CAMPLAN	Campaign Plan
CAOC	Combined Air Operations Center
CAS	Close Air Support
C-ATF	Commandant Air Task Force (Detachementscommandant/detco)
CCAR	CIVCAS Credibility Assessment Report
CD	Collateral Damage
CDE	Collateral Damage Estimate
CDM	Collateral Damage Estimation Methodology
Cdre-vlieger	Commodore-vlieger
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CENTCOM	U.S. Central Command
CHM	Civilian Harm Mitigation
CHMR-AP	Civil Harm Mitigation and Response Action Plan
CIA	Central Intelligence Agency
CIDNE	Combined Information Data Network Exchange
CIFC	Coalition Intelligence Fusion Cell
CHOD	Chiefs of Defense
CIVCAS	Civilian Casualties
CJCSM	Chairman of the Joint Chiefs Manual
CJTF	Combined Joint Task Force
CJTF-OIR	Combined Joint Task Force Operation Inherent Resolve
CSAR	Combat Search and Rescue
CTDC	Coalition Target Development Cell
C-TDWG	Coalition Target Development Working Group
DCo	Directie Communicatie (Defensie)
D-DOPS	Directeur Directie Operaties (Defensie)
DIA	Defense Intelligence Agency
DJZ	Directie Juridische Zaken
DOC	Defensie Operatie Centrum
DOPS	Directie Operaties (Defensie)
DVB	Directie Veiligheidsbeleid

EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EMSOM	Expertisecentrum Militair Strafrecht Openbaar Ministerie
EVA	Extern volkenrechtelijk adviseur
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FFM	Fact Finding Mission
FOIA	Freedom of Information Act (U.S.)
FMV	Full Motion Video
FYEO	For Your Eyes Only
Gen.	Generaal
HDB	Hoofddirectie Beleid (Defensie)
HJ5	Hoofd afdeling Plannen Directie Operaties
HME	Home Made Explosives
HOR	Humanitair oorlogsrecht
HVT	High Value Target
IC	Intelligence Community
ICRC	International Committee of the Red Cross
IED	Improvised Explosive Device
IHR	Internationaal Humanitair Recht
IM	Intern Memorandum
Intel	Intelligence
IO	Investigating Officer
IOM	International Organization for Migration
ISAF	International Security Assistance Force
ISF	Iraqi Security Forces
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
ISIS	Islamic State of Iraq and Syria
ISR	Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
J3	Afdeling Operaties Directie Operaties, ministerie van Defensie
J5	Afdeling Plannen Directie Operaties, ministerie van Defensie
JCSI	Joint Chiefs of Staff Instruction
JDPI	Joint Desired Point of Impact
JIEDDO	Joint Improvised Explosive Device Defeat Organization
JOC	Joint Operations Center
JTAB	Joint Target Approval Board
JTCB	Joint Target Coordination Board
KIA	Killed in Action
KMar	Koninklijke Marechaussee
KMar/hovj	Koninklijke Marechaussee hulpofficier van Justitie
LOAC	Law Of Armed Conflict
LEGAD	Legal Advisor
LNO	Liaison Officer
MA	Militair Advies
MESF	Middle East Stabilization Force
MISREP	Mission Report
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NCV	Noncombatant and Civilian Casualty Cut-off value
ngo	Niet-gouvernementele Organisatie
NIC	Nationale Inlichtingen Cel

NIPOC	National Intelligence Point of Contact
NSA	National Security Agency
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OIR	Operation Inherent Resolve
OM	Openbaar Ministerie
OPLAN	Operationeel Plan
OPS	Operations
PAX	Stichting Vredesbeweging Pax Nederland
P-CDS	Plaatsvervangend Commandant der Strijdkrachten
PD-DOPS	Plaatsvervangend Directeur Directie Operaties
PID	Positive Identification
Plv.	Plaatsvervangend
PoA	Pattern of Activity
PoL	Pattern of Life
RCH	Red Card Holder
ROE	Rules of Engagement
RPA	Remotely Piloted Aircraft
SDB	Small Diameter Bomb
sg	Secretaris-Generaal
SIB	Semi-statisch Informatiebeheer
SITREP	Situation Report
SMO	Stuurgroep Missies en Operaties
SNR	Senior National Representative
SOFA	Status of Forces Agreement
SOP's	Standard Operating Procedures
STAR-process	Sensitive Target Approval and Review Process
STG	Staatsgeheim
SVBIED	Suicide Vehicle Borne Improvised Explosive Device
TARPACK	Target Package
TDC	Target Development Cell
TDWG	Target Development Working Group
TIC	Troops in Contact
TK	Tweede Kamer
TNT	2,4,6-trinitrotolueen (springstof)
TSC	Target Support Cell
UAV	Unmanned Aerial Vehicle
UNAMI	United Nations Assistance Mission for Iraq
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNK	Unknown
USAF	United States Air Force
USCENTCOM	United States Central Command
(VB)IED	(Vehicle Borne) Improvised Explosive Device
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten
WSV	Weapons Systems Video
Wvo	Wet Veiligheidsonderzoeken

SUMMARY REPORT

Commission of Inquiry into the Deployment of Weapons in Hawija

SUMMARY REPORT

Commission of Inquiry into the Deployment of Weapons in Hawija

Commission of inquiry into the deployment of weapons in Hawija

Ms W. Sorgdrager, LL.M.	chair
Prof. Dr. T.D. Gill	member, external legal advisor
Air Commodore (Ret'd) Mr R.W. Reefman MA	member
Drs. N. de Groot	project director/secretary
Drs. P.C.M. Koedijk	principal investigator
Drs. M.L. Henneman	investigator and editor-in-chief
Ms G. Hofstee MA, MSc	investigator
Mr E.J. Schumacher MA	investigator
Ms N.M. van Heusden	secretariat

January 2025

1. Cause

The Dutch House of Representatives passed the Belhaj motion on 14 May 2020, requesting the government to commission further investigations into the 2015 attack by Dutch F-16 fighter jets on a target in the northern Iraqi city of Hawija.

Since October 2014, the Netherlands had actively participated in the war against ISIS in Iraq and Syria in an international coalition called *Operation Inherent Resolve* (OIR), led by the United States. ISIS is the Salafist jihadist group that calls itself Islamic State in Iraq and al-Sham and is known for using extreme violence and gross human-rights violations. The Netherlands contributed to the government's air campaign twice using F-16 fighter jets: from October 2014 to June 2016 (the first deployment period) and from January 2018 to December 2018 (the second deployment period). A total of 3,000 missions were conducted with weapons deployed 2,100 times.

Civilians were killed in the Dutch attack on a target in Hawija in the night of 2 to 3 June 2015. The estimated number was at least 70. An ISIS facility for the assembly of armoured suicide vehicles had been the target of the attack. Due to the explosives contained in those vehicles, a secondary explosion occurred, causing civilian casualties and also destroying or damaging a large number of buildings and houses in the area. Local and international media and NGOs reported between 70 and 150 civilian casualties, both civilians and ISIS fighters, in the immediate aftermath of the attack. The fact that the Netherlands had executed this attack was not disclosed by the government for a long time.

By mid-2017, the Commander of the Armed Forces (Dutch: CDS) confidentially briefed the House of Representatives in a technical briefing about investigations by the Dutch Public Prosecution Service (Dutch: OM) into suspected civilian casualties in four different cases of deployment of weapons, however, without reporting a location, date or numbers of civilian casualties. Members of Parliament regularly urged the defence and foreign ministers to provide more transparency about this OIR mission. This debate came to a head after media reports by NOS (Netherlands Broadcasting Authority) and NRC Handelsblad (Dutch newspaper) on 18 October 2019 regarding 70 civilian deaths due to a Dutch bombing of the target in the Iraqi town of Hawija.

2. Accountability

In order to properly address the House of Representatives' criticism of the process of establishing the truth and the lack of transparency in the Hawija case, the Minister of Defence Ms Bijleveld set up an independent commission of inquiry headed by Minister of State Ms W. Sorgdrager. The terms of reference for the inquiry in the 19 November 2020 Decree establishing the Commission of Inquiry into the Deployment of Weapons in Hawija read:

a. *investigate the circumstances leading to the occurrence of civilian casualties during the deployment of weapons in Hawija;*
b. *explore the respective lessons for the future.*

In order to provide an appropriate response to the main questions, the Commission conducted a meticulous reconstruction based on a broad perspective. For the determination of the lessons to be learned, the Commission needed to examine how the Ministry of Defence itself had collected information about the attack's implications after the deployment of weapons and what subsequently happened with this information, also in respect of the House of Representatives and the Senate.

In addition to examining the timing of the 2015 deployment of weapons at the Hawija target, the Commission allowed itself the discretion to examine the initiation of the international coalition against ISIS in 2014 and the years following the attack. In order to respond to the questions posed in the Decree on the establishment of the Commission, the Commission investigated the decision-making process on

participation in the international coalition, the context in which participation took place, how decision-making on the deployments of weapons took place during OIR, what happened around the attack, how it was analysed and how it was communicated. The Commission repeatedly kept asking itself who did what, where, when and why. In this way, the Commission intends to clarify how the deployment of weapons came about, what measures the Ministry of Defence had taken to prevent civilian casualties and how accountability was rendered with regard to the implications of the deployment of weapons. In addition to the two investigation questions from the Decree establishing the Commission, the Commission posed 15 further investigation questions, included in chapter 2 of the inquiry.

With regard to this inquiry, the Commission had access to several archives and conducted 31 formally recorded and 26 background interviews in the Netherlands, Denmark, Iraq and the United States. The Commission was given access to Dutch classified state-secret information. At the start of the investigation, the Ministry of Defence explicitly pointed out to the Commission its commitment *'to ensure that all relevant information is carefully considered and should end up in the final report, and that the final report will as much as possible be public'.* The Commission did treat this information with due care, with a view to the personal safety of the military personnel involved and the Dutch armed forces in general, and pursuant to the operational interests that provide insights into the methods of the Ministry of Defence. Establishment of the truth has been the keynote for the Commission.

Not all requested information was provided to the Commission for several reasons; archives were incomplete or poorly laid out, or relevant material had not been preserved or the requested information was not provided, despite urging the Ministry of Defence.

The Commission's guiding principle has always been: diligence comes before speed. This means that the Commission opted for the guiding interest of a reliable, careful and high-quality investigation in this substantively complex and multifaceted inquiry. This explains the time taken for the inquiry, which took up four years. In addition, a number of practical factors can be identified with regard to this long period: the screening of all the staff; obtaining a secure investigation location; working with classified information; the covid period; accessing archives and making sources accessible.

Report structure

The report on the attack on the Hawija target comprises six sections. The chronology of the events has, where possible, been maintained, however, sometimes the past is reverted to in order to understand or explain certain developments.

All sections of the report have been summarised below. In Section VI of the report, the Commission has drawn conclusions and made a number of recommendations, which have been included in full in this summary.

Section I Context

3. Scene of action in Iraq

The attack by the Dutch air force at issue happened during the international coalition's war against ISIS in Iraq. The Humanitarian Law of War (HLoW) in conjunction with the National *Rules of Engagement* (ROE) apply in that war: the national instructions on the use of force of each country that participates in the coalition.
On 25 June 2014, the Iraqi government asked the United Nations for military support in the fight against ISIS. ISIS occupied large parts of both countries in Syria and Iraq and declared the caliphate on these areas in late June. The United States rushed to Iraq's aid in August 2014 and made an appeal to other (including NATO) countries around the world. Soon, over 80 countries joined OIR. At the start, 12 countries participated in air operations, including the Netherlands. Ground forces were excluded.

Hawija is located in a traditionally Sunni area. ISIS occupied this region in 2014, which remained under ISIS control between June 2014 and October 2017.
Weapons in Hawija were deployed in what is called an 'industrial zone' in Iraq. An industrial zone in the Iraqi context is not comparable to a western industrial area or business park, which is deserted at night. Hawija and other cities in this area are built through zoning principles. Each zone has a particular function. An industrial zone is designated for factories and/or shops. Also owners and their employees can partly live there. An industrial zone is labelled as mixed-use, where residential, commercial and small industry exist interchangeably. Government institutions may moreover be housed in the industrial zone. During the war against ISIS, refugees also find shelter at that location. Those refugees were noted by the *International Organisation for Migration* (IOM), a UN-affiliated organisation, which published this in February 2015. The organisation tries to offer help for shelter in coordination with the Iraqi government.
The industrial zone in Hawija is surrounded by the residential areas: Awan, Yarmouk and Hittin. Yarmouk and Hittin are about 150 to 250 metres from the target that was attacked by the international anti-ISIS coalition on the night of 2 to 3 June 2015.

4. War Law

Following the Iraqi government's request to the United Nations pursuant to the HLoW, the international coalition has a legal basis for its operations in Iraq. In addition to the (international) HLoW, the participating countries of the coalition must observe both the Geneva Conventions and their own (national) *Rules of Engagement* (ROE) during all elements of military intervention.
The HLoW adheres to the fundamental principles of military necessity and humanity, which is reflected in the principles of distinction and proportionality. Pursuant to the principle of proportionality, the HLoW prohibits attacks which side effects are excessive in relation to the specific military advantage expected from the attack at the time of execution. These include death and injury to civilians and damage to civilian objects. Targets must only be attacked if they have a military function and human suffering is avoided where possible. The principle of proportionality in the HLoW does, however, recognise that it is inevitable that civilians or, for example, buildings worthy of protection can and will be hit when attacking military targets.

The international coalition mainly conducts air strikes in Iraq and Syria. The deployments of weapons are preceded by a 6-step targeting process. The HLoW and ROE apply in each step, and the steps are

based on the principles of distinction and proportionality. Non-discriminatory attacks are prohibited under the HLoW.
For intended targets, only effects that could reasonably be anticipated are included in the proportionality considerations. Such considerations are based on the available information and military personnel's expectations when planning and executing the attack. The 'reasonable commander or combatant' is the recognised standard in this. This means that the commander makes a decision once he has been informed, as much as possible, of the likely effects and expected proceeds of the attack.
The HLoW requires that precautions be taken under proportionality. One of the ways this takes place is through the creation of a *Collateral Damage Estimate* (CDE). A CDE is a computer-based calculation system to help predict collateral damage from a deployment of weapons in order to draw up a better proportionality analysis.
During the OIR targeting process, a *Red Card Holder* (RCH) of a country within the coalition must verify that the deployment of weapons coheres with the HLoW, the Geneva Conventions and its own national ROE, before accepting the deployment of weapons. This RCH is assisted by a legal advisor, a LEGAD.
Each country moreover has its own supervisory system. For example, an obligation applies to the Netherlands to draw up an *After Action Report* (AAR) after every deployment of weapons, which the squad commander must discuss with an assistant public prosecutor of the Dutch Royal Military Police, which, in turn, reports to the Dutch Public Prosecution Service. The Dutch Public Prosecution Service can review afterwards, if warranted, whether the ROE and the HLoW were properly applied.

Section II Dutch participation

5. Decision for participation

In the Article-100 letter of 24 September 2014, the government explained the decision to join the international coalition by elaborating on previous peacekeeping missions in terms of terminology. In addition to diplomatic and humanitarian support, the Netherlands provided the deployment of military personnel, in this case mainly from the Royal Air Force. With a squad of up to 250 troops, the Netherlands was to participate for one year in air strikes using six F-16s and 130 military personnel for the purpose of training Iraqi and Kurdish colleagues. The Netherlands were to participate under US command structures.

The commission notes that the Article-100 letter in question does not mention anything specific about the risks of civilian casualties during the air strikes. The letter moreover fails to mention that this is participation is related to a war against ISIS. The Article-100 letter only mentions risks to the personal safety of Dutch personnel, both in the air and on the ground, and not the risk of civilian casualties as a result of coalition actions.

Members of the House of Representatives did immediately raise the issue of 'risk of civilian casualties' with the military top brass during the technical briefing regarding the Article-100 letter on 29 September 2014 and also at the General Consultation on the subject on 2 October 2014 in the House of Representatives. Both times, both the military summit and the defence minister stressed that a targeting process of a deployment of weapons involves precision deployment and precision bombing, yet, that this is no guarantee that there will be no civilian casualties.

Intelligence position

The contents of the Article-100 letter are brief on the method of deployment of the F-16 fighter jets and the intelligence position. The letter does not address the implications of operating under US command either. The Americans did notify the Ministry of Defence of the relevance of bringing in their own experts and stationing them in Qatar where the *Coalition Target Development Working Group* was preparing for deployments of weapons. Specifically, the Americans mentioned bringing in the Netherlands' own intelligence and posting Intel experts as well as experts who may or may not be able to pull a red card in a deployment of weapons in a timely manner. This requires an Intel expert, an RCH and a LEGAD. The Commission finds that the Netherlands did send an RCH to Qatar, however, neither an Intel expert from the MIVD nor a LEGAD.

During a debate of 2 October 2014, MPs wanted more information on the Netherlands' intelligence position in the fight against ISIS. Since the fall of Srebrenica and the Davids Commission report, there had been widespread support for a solid and independent intelligence position during participation in international coalitions. The Commission notes that Minister of Defence Ms Hennis made the statement on this in the House of Representatives that the Netherlands had access to information: *'All doors are open because we are participating.'* However, she did not mention that the Netherlands had limited access to the Intel of countries such as the United States, Britain, Canada, New Zealand and Australia, the so-called *Five-Eyes* Intel community. There was no independent intelligence position. There was a discussion about this between the top brass of the MIVD and the military leadership at the start of the mission, because the Netherlands could not independently assess the targeting process. The Commission did not receive any cooperation from the Ministry of Defence and the MIVD to consult the requested sources on this matter.

6. Dutch Instructions on the Use of Force

During OIR, in addition to the HLoW, the Netherlands applied the Dutch ROE, i.e. instructions on the use of force, partly based on those of the international anti-ISIS coalition. Following advice from the international law advisor, the government imposed on itself for the time being not to conduct air strikes on Syria at the start of OIR, due to the lack of an international mandate. The Dutch ROE and the *Targeting Guidelines,* which together contain the main elements of the HLoW, also met the Iraqi government's request to spare inhabited areas where possible when bombing.

The Netherlands applied the principle of zero civilian casualties in air strikes during OIR. Those involved in the Ministry of Defence were unable to clarify to the Commission how the instruction of zero civilian casualties came about during the operation in Iraq. The fact that the Americans also used this instruction from the beginning of OIR is an established fact, although this was not stated in the HLoW. For the Netherlands, this instruction was definitely first given verbally to the squad commander. The number of zero civilian casualties was put in writing in the classified appendix on targeting to the Procedure for Minimising/Reporting Civilian Casualties, completed 19 December 2014 and officially signed on 22 January 2015 by the Minister of Defence. The minister also consistently reported the deployment of zero civilian casualties to the House of Representatives.

7. Minimising civilian casualties

The Commission has established that from the start of OIR, the House of Representatives had consistently put the issue of civilian casualty prevention on the agenda. So did the NGO PAX, which in October 2014 urged the Ministry of Foreign Affairs to set up a *Civilian Harm Tracking Cell* for Iraq to gain insights into civilian casualties caused by coalition deployments of weapons.

Partly under pressure from MPs and PAX, the Ministry of Defence, together with the Ministry of Foreign Affairs, set up the above-mentioned Procedure for Minimising/Reporting Civilian Casualties.

When preparing the Procedure for Minimising/Reporting Civilian Casualties, the initial idea was to inform the House of Representatives immediately - confidentially or otherwise - in case of civilian casualties, but this was abandoned in the final version. The ministers concerned opted for a passive line of communication. If there were to be civilian casualties, it was to be considered on a case-by-case basis whether the House of Representatives would be informed confidentially.

For reports on civilian casualties, the Procedure stated that coalition countries conduct their own investigations. At the same time, CENTCOM not only registered reports of *civilian casualties* (CIVCAS) but also conducted its own investigation into that case. Consequently, there were two analogous ongoing reporting procedures. If the Americans would (also) be conducting a CIVCAS investigation, the arrangement was that the Americans would continuously keep the country that also was conducting an investigation officially informed.

The Procedure further stated that every deployment of weapons must be reported to the Dutch Public Prosecution Service through an AAR, including unintentional collateral damage and/or civilian casualties. The Procedure moreover included a classified appendix on the targeting process. This lists the main aspects of the targeting process and the agreement of zero civilian casualties in the deployments of weapons, which had therefore not been in writing previously.

The classified appendix also mentioned a rudimentary compensation scheme in case the Netherlands would suffer civilian casualties. That arrangement referred to agreements such as those used during the Dutch operation in Afghanistan. The appendix reported that the Dutch State had no standard procedures or amounts of money.

8. Ministry of Defence, the Dutch Public Prosecution Service and civilian-casualty reporting

The Dutch Public Prosecution Service followed the principle that the assessment of the legitimacy of a deployment of weapons under the HLoW is primarily the responsibility of the Ministry of Defence in the person of the commander of the relevant unit. This is in line with the Instruction issued by the Board of Procurators General in 2006. Subsequently, if the situation gives rise to this, the Public Prosecution reviews the Defence's compliance with the HLoW subsequently. In accordance with CDS (Commander of the Armed Forces) Instruction 301 'Provision of information and reporting in Peacekeeping Operations' from 2014 that applies during OIR, the executive commander must assess the use of force for its legitimacy before, during and after.

In the appendix to the Procedure for minimising/reporting civilian casualties, confusion had arisen regarding the roles of the Ministry of Defence and the Dutch Public Prosecution Agency and who ultimately reviews compliance of the use of force with the HLoW. The Ministry of Defence reported in the appendix that the *After Action Report* (AAR) must be submitted to the prosecution for approval. However, this is an inappropriate interpretation of both its own CDS Instruction 301 and the 2006 Instruction of the Board of Procurators General.

According to the rules of the Dutch Public Prosecution Agency and the Ministry of Defence, a commander of an involved unit must make an AAR that contains a proper and complete factual report regarding the use of force and also state whether he considers it legitimate. That AAR is provided to the Royal Marechaussee (Dutch Military Police), who is present at a mission as an auxiliary officer. The latter subsequently forwards his report on a deployment of weapons including the AAR to the public prosecution in the Netherlands. The AAR must also include any suspicions of civilian casualties because, since the 2014 ruling of the European Court of Human Rights in the Jaloud case, the Dutch Public Prosecution Agency has had an additional obligation to conduct so-called fact-finding on civilian casualties.

The Commission notes that the CDS's own CDS Instruction 301 and the method of how an AAR is specified were partly unknown, which the military personnel involved was not fully aware of. The Commission has moreover stated that during the period under investigation, the civil servants and military top brass of the Ministry of Defence assumed that the Dutch Public Prosecution Service would conduct the legitimacy review, whereas this is the responsibility of the Ministry of Defence. The Dutch Public Prosecution Service only checks in retrospect whether or not it acted in accordance with the law. The Commission concludes that there was no shared protocol on legitimacy and on reporting suspected civilian casualties between the Dutch Public Prosecution Agency and the Ministry of Defence, i.e. not at the start of the OIR operation.

Section III Operation Inherent Resolve

9. OIR: intelligence sharing

Operation Inherent Resolve is a global coalition, which is coordinated from multiple locations around the world. Besides the CENTCOM headquarters in Tampa US, where the Netherlands has its own *Senior National Representative* (SNR), the *Combined Air Operations Center* (CAOC) in Qatar is particularly relevant to the deployments of weapons. Baghdad is also home to a *Joint Operations Centre* that collaborates with the Iraqi government, both in relation to the required air-strike authorisation and obtaining Iraqi intelligence. The Netherlands has representatives in all the abovementioned locations.
The Dutch squad including the F-16s is stationed in Jordan. the headquarters of each coalition partner are located in their own country. For the Netherlands, this is the Defence Ministry's Directorate of Operations in The Hague (DOPS).
In addition, OIR is supplied with information from the (military) security services in the countries concerned. For the Netherlands, this is the MIVD. Before the OIR, the US intelligence agencies must first approve the targets, known as vetting, prior to the implementation and completion of a targeting process. US targeting doctrines apply during air strikes. The entire OIR operation relies heavily on intelligence from the so-called *Five-Eyes* community, which the allies use on a trust basis. The Americans are ultimately the leading provider of intelligence. The Commission's investigation shows that a lack of means of observation during the war against ISIS, left the Americans with far fewer opportunities to observe certain types of targets, such as the target in Hawija, over long periods of time.

The Commission has established that, based on its source research and interviews, the MIVD played no part in the targeting process of the air strikes at the beginning of OIR, including the attack in Hawija. Although at the outset, the Americans asked for Intel people to be posted at the CAOC, the Netherlands did not comply with this request at the time because of those *Five-Eyes* restrictions, and consequently, the quality and assessment of intelligence used in the targeting process were not weighed by the MIVD; not even at Hawija. In practice, the Netherlands relied on intelligence from the US and the other *Five-Eyes* countries. When in early 2015 the *Five-Eyes* restrictions occasionally relaxed slightly, allowing an RCH to sometimes keep a close eye, the staffing at the CAOC had changed, however, as yet without an intelligence expert. The MIVD would not have a tactical intelligence position in Erbil in Iraq until in the course of 2015. From the start of OIR, the MIVD only had a position in Syria. Official agreements on sharing tactical intelligence during OIR were made by the Council of Ministers in July 2015. The MIVD only began to be actively involved in the targeting process at the CAOC in Qatar in mid-2016, i.e. well after the attack in Hawija.

Based on the source research and interviews with those involved, the Commission has established that prior to the mission, no analysis had been made of the Netherlands' own intelligence needs during the mission. The Commission states in addition that the military personnel involved at the CAOC were not sufficiently instructed on how intelligence from the *Five-Eyes* community should be weighed and what criteria must be met for the Netherlands to properly weigh and assess the legitimacy and proportionality of a deployment of weapons based on information from foreign intelligence services.

10. The targeting procedures within OIR

The entire process within OIR is set up on a 6-step targeting cycle. During all 6 steps, a review against the HLoW and ROE is conducted.

When gathering intelligence around a potential target in steps 1 and 2, the *Pattern of Life (PoL) and Pattern of Activity* (PoA) should be observed with due allowance for local standards and values, according to this precept. This may include using census data (population data) to determine the population density in an area.

Despite several interrogations, the Commission did not find any unambiguous and clear guidelines on what and how long observations should be carried out for the PoL and PoA activities nor how the mandated RCHs should review this information later on during the cycle in step 4. However, the Commission did note that the PoL can also be established partly on the basis of public sources such as, for example, the presence of refugees in certain parts of the city.

The US intelligence agencies' task is to comment on the accuracy of the intelligence in step 2, and each (US) agency must separately agree with the target. The information gathered by the intelligence agencies is subsequently used in the targeting process and in determining the type of deployment of weapons in step 3.

In step 3, the collateral damage for each deployment of weapons must also be calculated using the CDE; a computer calculation that quantifies various risks of collateral damage from low to severe, indicated by numbers from 1 (low) to 5 (severe). Also the distinction of *Low or High* is indicated for each level. For example, *CDE-5 High* is collateral damage with civilian casualties. *CDE-5 Low is* collateral damage without civilian casualties.

Those calculations are essential to the US Army OIR command because ISIS is known to increasingly deploy its military objects in urbanised areas to use the population as human shields. According to US doctrines, a target involving *human shields* is automatically classified in the CDE calculation as a *CDE-5 High* object.

A CDE calculation is an estimate as not everything can be taken into account. For example, US targeting doctrine excludes secondary explosions from the CDE calculation. Only if intelligence information is available on the amount of explosive material can it be taken into account. In any case, the doctrine states that the commander should not rely solely on calculations, and if secondary explosions are involved, he should also use his knowledge, experience and common sense.

The Commission's investigation shows that Dutch RCH only became involved in the targeting process at a late stage, i.e. step 4, when also the approval process was underway. At this time, the RCH must accept or reject a deployment of weapons. The *Senior National Representative* at CENTCOM headquarters in the US has knowledge of the first three steps of the targeting process, but has no knowledge of the Five-Eyes information. In turn, the Dutch parties involved in the CAOC have no knowledge of the Intel of the first three phases of the targeting process either. In step 4, they gain knowledge - albeit limited.

The Dutch RCHs at the CAOC were mandated to positively confirm a request for the deployment of weapons if the CDE calculation arrives at *CDE-5 Low*. This is an attack with collateral damage without civilian casualties.

11. Dutch deployment of OIR

The squad in Jordan where the F-16s were based comprised about 250 military personnel and was being relieved every three months. The squads *Air Task Force Middle East* were given the abbreviation ATF-ME, starting with one, and then a successive number every three months.
At the start of the Dutch mission in October 2014, the commander of the squad stationed in Jordan assumed the RCH's task to approve a deployments of weapons. Since secure links to the CAOC in Qatar are lacking for him, the Americans would consistently deliver the information to him in *hard copy*. That task was transferred to a mandated RCH at the CAOC by the end of December 2014. The Netherlands initially stationed one mandated RCH at that location without a *Legal Advisor* (LEGAD). The choice to post the LEGAD in Jordan and not at the CAOC is because of the Five-Eyes restrictions on Intel information at that location. While this LEGAD played no part in the targeting process up to and including the attack in Hawija, it did play a part in preparing the *After Action Report* after deployments of weapons. A LEGAD arrived at the CAOC only by the end of June 2015, following the relaxation of the ability to access *Five-Eyes* intelligence. A second mandated RCH was sent to the CAOC in spring 2015.
The Netherlands would fly both AI and CAS missions; a *Close Air Support mission involves air support to ground units. An Air Interdiction mission* comprises static targets such as command centres, logistics storage, weapons storage and so on, where weapons are dropped at very high altitudes. In a CAS mission, the pilot also has an RCH task; he can abandon the deployment of weapons at the last moment and, in some situations, direct a dropped weapon away from the target should he see civilians on the ground. In an AI mission, the pilot does not have this possibility as an RCH; all considerations take place in the planning phase. The deployment of weapons on the target in Hawija was an AI mission.

During OIR, the Netherlands was the only country besides the United States to have *Small Diameter Bombs* (SDB) at its disposal, which due to the nature of the weapon were deployed more frequently in urban or populated areas. The SDB are precision bombs that should result in less collateral damage. OIR often uses these types of bombs for a certain type of targets in urban areas, for example arms depots and factories where *vehicle-borne improvised explosive device* (VBIED), or bomb cars, are made. In the letters sent to the House of Representatives in 2014 and 2015, the relevant ministers did not explicitly mention participation in war. In the House of Representatives, the government emphasised that the targeting process was very precise and accurate with minimising unintended collateral damage, including civilians and civilian objects, being the top priority for all coalition partners. The government also reported that the pilot, as an RCH, was also tasked with the prevention of civilian casualties. The Commission notes that this, however, applies only to so-called CAS missions, not to AI missions such as Hawija.

Section IV Hawija

12. The attack in Hawija

The Commission's investigation shows that the intended target in Hawija had been localised at and had been observed from Langley in the United States from December 2014. At that time, the 6-step targeting cycle started. To the US targeteers it was clear that the target was located in an urban area, in an industrial zone surrounded by three residential areas in a semi-circle. The Commission has not been able to determine how long and how often intelligence observations were made in order to obtain a good impression of *Pattern of Life and Pattern of Activity* and what exactly had been identified. However, the CIA had pointed out the *residential neighbourhood.* This intelligence agency, as all other US intelligence agencies, agreed to the deployment of weapons to attack the target in Hawija. The Commission found through interviews and research literature that the industrial zone had been partially inhabited and that refugees were also housed at that location.

The Commission stated that 5 heavy 500-pounder bombs were initially planned for the target. Due to the *Collateral Damage Estimate* calculation of *CDE-5 High* (a deployment of weapons with collateral damage as well as civilian casualties), these bombs were replaced by one 500-pound bomb and 5 lighter 250-pound *Small Diameter Bombs,* and consequently the computer calculation showed a CDE-5 Low; a deployment of weapons with collateral damage without civilian casualties.
According to intelligence, the target in question was being used for the manufacture of VBIEDs and as a weapons storage and collection point for vehicles to redistribute them from that location. (Remnants of) HME, *home-made explosives,* were detected six times between December 2014 and May 2015. No information was available on the number of explosives present in the target's buildings. According to information, the target was only being used as a military object. According to the *Joint Target Coordination Board,* a key decision-making body within OIR, there are no legal obstacles to attacking the target. The US commander of OIR gives his approval after an assessment of the CDE with the application of the doctrine for weighing secondary explosions, which means that he weighed this risk based on his experience and common sense. The former Iraqi defence minister, in his role as sector commander, told the Commission he had co-approved this attack, and the Baghdad headquarters subsequently confirmed it. The Commission has not been able to ascertain the date of the approval.

The Commission notes that the intended deployment of *Small Diameter Bombs* means that only the US or the Netherlands were eligible for the deployment of weapons. Since the US was engaged with deployments of weapons in Syria, the Netherlands had been asked to execute the attack. Although the pilots involved and the RCHs were aware of the target in populated areas, the pilots said they did not know exactly where the residential nuclei were located. The RCHs did know about the residential areas a few hundred metres from their target and one of them stated there was a mosque in the area. The Netherlands effectively requested that the attack be moved from 9pm in the evening to midnight, anticipating that no civilians would be walking through the industrial zone at such time.
The squad commander said he relied entirely on the information supplied by the Americans. None of the Dutch involved in the attack at the time had received any knowledge about the CIA's information about the *residential neighbourhood.* It is not mentioned in the instructions given to the pilots, the so-called TARPACK. This, however, does contain information that the target is a VBIED facility where *home-made explosives* had been sighted.
The pilots of the two F-16s released the weapons on the night of 2 to 3 June 2015. As soon as the bombs hit the target, the pilots and military personnel, watching through an unmanned aircraft at CAOC, observed a primary and a mega secondary explosion. Pilots and attendants at the CAOC had

never before observed such a mega secondary explosion in VBIED attacks. In view of the magnitude of the explosions, everyone at the CAOC immediately had possible civilian casualties in mind. The pilots as well. When civilian casualties are suspected, the practice within OIR is that the country conducting the attack initiates its own investigation and that the CAOC also initiates an investigation. The CAOC director or one of his US counterparts, offered the Dutch mandated RCHs to conduct the CIVCAS investigation for them. A CIVCAS investigation was no longer a national matter for a coalition partner. It was the Americans who conducted it in the case of Hawija.

13. Actions after the attack

The squad commander stated in respect of the Commission that after he had seen the images of the attack, he immediately considered the possibility that the mega secondary explosion had caused civilian casualties. The Defence Operations Centre was informed of the deployment of weapons on the night of 2 to 3 June 2015. The daily Internal Memorandum of the Directorate of Operations mentioned the attack, but without the suspicion of civilian casualties. The information was deliberately kept brief. The squad commander informed the deputy director of the Directorate of Operations by phone in the early morning of 3 June about the suspected civilian casualties.

The military personnel involved testified to the Commission with regard to the secondary explosions that secondary explosions had occasionally occurred during deployments of weapons on VBIEDs and weapon-ammunition depots from the start of OIR up to the attack on the target in Hawija, but those had been limited in magnitude and had not caused additional collateral damage either until then. The collateral damage from the Hawija deployment of weapons had exceeded expectations.

From the Mission Report that the pilots have to draw up after a weapons deployment, the Commission established that the pilots did note that '*due to large secondary explosions damage was observed around the target area',* but when answering the question about collateral damage or civilian casualties, they systematically entered a categorical 'NO' (for each weapon) instead of - what would have made more sense given the existing suspicions - 'UNK' *('Unknown').* The squad commander did mention the damage to buildings by *'2 large secondary explosions'* in the *After Action Report,* but did not note his suspicion of civilian casualties because, according to him, hard evidence on this was lacking.

The Dutch squad had another F-16 make a *Battle Damage Assessment* (BDA) on the morning of 3 June 2015 to record aspects including the collateral damage. Despite heavy suspicions of civilian casualties, the images of this Dutch BDA had not been kept by the Ministry of Defence. The Ministry of Defence stated that these had been 'overwritten' the next day. On 4 June 2015, however, the images were still available. This BDA shows more collateral damage than expected. The BDA drawn up by the Americans and the analysis with images from the video, also taken on the morning of 3 June, had, however, survived.

Immediately after the attack, local and international media reported on 3 and on 4 June 2015 that between 70 and 150 people had been killed in the event, civilians and ISIS members. CENTCOM itself issued a summary press release on 3 June and refrained from more publicity due to suspicions of civilian casualties.

The Commission has established that in the early morning of 3 June 2015, the squad commander contacted the PD-DOPS (Acting Director of the Operations Directorate) by phone reporting that it was likely that there had been civilian casualties. The P-CDS then received this news at 08:00 am. This is the first time the suspected civilian casualties were reported to the military leadership. However, the report of civilian casualties was omitted in the daily Directorate of Operations' briefing that morning, because this was *'sensitive'* information. At the 'morning meeting with the minister' at 10:00 am (the minister was not present this time due to a plenary debate in the House of Representatives), the P-CDS did report the attack and the unexpectedly large secondary explosion, however, the word civilian casualties was

not mentioned. The foreign minister was briefed by his own staff on the evening of 3 June. On 4 June, both ministers were briefed more extensively on the attack and the suspicion of civilian casualties by their staff. The Mission and Operations Steering Group of 4 June 2015 also discussed the attack. The ministries of General Affairs, Defence and Foreign Affairs, as well as Justice and Security, and Foreign Trade and Development Cooperation attended this meeting.
The foreign minister received another special emergency bulletin from his own officials with information about the deployment of weapons and possible civilian casualties, partly with regard to his consultation on the evening of 4 June with the defence minister. This bulletin already mentioned that, based on post-attack calculations, the Americans suspected that 18,000 kilogrammes of explosives had been located there. It also mentioned that the target had not been in populated areas. The Commission notes that this was not the case, because the targeteers at the CAOC, the mandated RCHs as well as the Dutch pilots were aware that the attack was to take place in an inhabited area.
The Commission has established that the defence and foreign ministries, following the example of the Americans, used western word choices, i.e. 'industrial zone' or 'industrial complex', when referring to the industrial zone where the target was located. This created the suggestion that it was an uninhabited area. The cultural context of urban planning zones in Iraq has been overlooked. The Commission stated, as mentioned above, that people both live and work in industrial zones.
Following Dutch publicity about the attack on the Hawija target, the foreign minister said in 2019 that he had no recollection of the suspicions about civilian casualties in Hawija. Based on the Foreign Affairs sources and on international publicity, the Commission believes it implausible that the foreign minister had no recollection of the suspicions of civilian casualties in Hawija four years later. The numbers of casualties were partly still uncertain though in June 2015.

The Commission has established that both the Ministry of Defence and the Ministry of Foreign Affairs chose not to inform parliament about the deployment of weapons, not even confidentially, as long as it had not been established with certainty that there had been civilian casualties. For this reason, no publicity was made about the attack. The media coverage from local and international media was partly described as ISIS propaganda.

14. The After Action Report

After each attack, the squad commander must prepare an *After Action Report* (AAR). The Commission has established that the AAR on Hawija has been kept very brief, even when comparing the AAR with the CDS Instruction 301. The Commission notices that the section on the actual occurrence *(Execution)* of the weapon deployment in the AAR of ATF-ME was not broken down according to the points of attention in the format of that Instruction. For example, the squad commander had not included the suspicion of civilian casualties in the AAR of the attack on the target in Hawija. The squad commander made the statement in respect of the Commission that he had not included this in the AAR because of the lack of hard evidence; by this he was referring to no visible deaths. He believed that only matters of fact should be reported in the AAR. This was not how it was stated in the CDS Instruction. The squad commander discussed the AAR with his LEGAD and shared with him the extensive damage and suspicion of civilian casualties. The Commission has established that neither the squad commander nor the LEGAD of the squad in Jordan had been aware of the Procedure for Minimising/Reporting Civilian Casualties. This Procedure does state that the AAR should also describe *'whether there is any risk of unintended collateral damage and/or CIVCAS.'*
The squad commander must discuss his AAR with the KMar/hovj (Royal Dutch Military Police/assistant public prosecutor) present. The Commission finds that the readings of the squad commander and the KMar/hovj about their consultation are divergent. The squad commander said he reported the

suspicion of civilian casualties to the KMar/hovj and that the Kmar/hovj were to have made a phone call with the Dutch Public Prosecution Service in Arnhem about this. The KMar/hovj denied to the Commission that the suspicion of civilian casualties was mentioned and that he had made a phone call to the Dutch Public Prosecution Service in Arnhem about this. The representatives of the Dutch Public Prosecution Service denied in respect of the Commission any telephone contact with the KMar/hovj from Jordan in June 2015 about possible civilian casualties.
The Dutch Public Prosecution Service took no further actions after receiving the AAR on Hawija, because the AAR of this ATF-ME mission had not provided any leads with respect to this.

15. US BDA

It is customary for the Americans, as leader of the coalition, to also make a *Battle Damage Assessment* of every deployment of weapons themselves to assess whether the deployment of weapons has had the desired military effect. After all, they are the only ones who can overview the entire targeting process.
The US BDA was conducted on the morning of 3 June 2015. Its analysis was available on 5 June 2015. The BDA showed that the military object was destroyed, yet, there was also damage in a wider perimeter of the target, including affected civilian objects, including in the Hittin residential area. Based on their initial calculations, 18,000 kilograms of explosives were said to have been located at the object. Several maps, made from video recordings, show how many buildings had been destroyed and how many had been damaged from light to heavy. Around the target itself: *'111 x BLDGS confirmed destroyed, 75 x BLDGS confirmed severe damage, 86 x BLDGS confirmed moderate damage, and 160 x BLDGS confirmed light damage, and 9 x BLDGS confirmed no damage.'* It reports about one of the nearby residential areas located about 150 metres from the target: *'25 x BLDGS confirmed destroyed, 52 x BLDGS confirmed severe damage, 68 x BLDGS confirmed moderate damage, and 103 x BLDGS confirmed light damage.'*
The US BDA in conjunction with media reports on 3 and 4 June 2015 prompted the CAOC and CENTCOM leadership to initiate what is known as a CIVCAS *Credibility Assessment Report* (CCAR), an investigation to verify suspicions of civilian casualties. The Americans took media reports of civilian casualties seriously, although the senior US general at CAOC, at that time, had not seen any evidence of civilian casualties.
Through the Dutch *Senior National Representative* at CENTCOM headquarters in Tampa, the US BDA was immediately entirely provided to the Ministry of Defence on 5 June 2015 including the notice of initiating a CCAR investigation.

16. Ministry of Defence in search of facts

Based on its investigation, the Commission found that, even in the night of 3 June 2015, the squad commander raised suspicions of civilian casualties with the Ministry of Defence immediately after the deployment of weapons on the target in Hawija. According to the Procedure for Minimising/Reporting Civilian Casualties, an investigation must start immediately after a report of civilian casualties. The leadership of the Directorate of Operations decided that the so-called DOPS/J3A (Operations Directorate/Department of Operations of the Operations Directorate, Ministry of Defence), a staff officer who himself was a highly experienced F16 pilot and the daily contact at the Directorate of Operations for the OIR mission, was to go to the CAOC. He should seek as much further information as possible on the course of the weapons deployment. The persons involved told the Commission that this is a *fact-finding mission* and not an official investigation. Before his departure, the Ministry of Defence was already aware of the outcome of the said US BDA on 5 June 2015. The DOPS/J3A was unofficially shown the

draft CCAR a few days later during his visit to the CAOC, which concluded that civilian casualties were credible *("credible")*.

After the *fact-finding mission* at the CAOC, the findings were shared on 9 June 2015 in an additional briefing with the defence minister. The US BDA with the figures of all destruction and damage were shown, including those of the Hittin residential area, as well as the draft findings of the CCAR investigation. During this briefing, the MIVD (Dutch Military Intelligence and Security Department) was also joined for the first time. At the request of the Directorate of Operations, the MIVD was given access to the Dutch and US BDA after the attack, and the Service was asked to calculate how many explosives may have been located there, based on the crater that was struck. Whereas the Americans on the CAOC initially still assumed 18,000 kilos of explosives, the MIVD arrived at a much higher estimate based on the crater, i.e. 50,000 to 100,000 kilos of explosives.

The Commission has established that during the extra briefing on 9 June, the minister asked several times whether suspicions about civilian casualties had been confirmed. Official and military top brass answered that more research would have to demonstrate this, although senior military officials did say that based on the damage observed, it was unlikely that there had been no civilian casualties. Based on the investigation, the Commission finds that the Ministry of Defence continued to adopt a wait-and-see attitude about civilian casualties, while it only conducted a *fact-finding mission* into the attack, i.e. no official investigation, and let itself be guided by US initiative. This passive attitude would from then on continue in respect of the Dutch Parliament as well.

17. The CIVCAS Credibility Assessment Inquiry

The CAOC initiates an investigation whenever civilian casualties are suspected, culminating in a CIVCAS *Credibility Assessment Report*.

The final CCAR report on civilian casualties in Hawija was released on 15 June 2015, concluding that civilian casualties were credible. The drafter of the report recommended further investigation into the targeting process and to scrutinise the target development, intelligence and approval phase. Although the CCAR investigation, based on public sources, cited the number of 74 killed - both civilians and ISIS fighters - the number 70 was recorded in a military statistic as the CCAR investigation prompted the adoption of the number 70 to the *Combined Information Data Network* Exchange database CIDNE on 17 June 2015 with respect to *'assessment killed'*. The number of 70 civilian casualties was not released by CENTCOM at that time. It was two years later, on 30 April 2017, and from then, the number of 70 civilian casualties was included in OIR's statistics.

The Commission has established that the Directorate of Operations of the Ministry of Defence received the entire, non-sanitised and signed version of the CCAR on both 15 and 18 June 2015. Based on the Commission's investigation, it appears that neither the P-CDS and the CDS nor the Minister of Defence saw the CCAR investigation after its entry, but the CDS states to the Commission to have informed about the investigation. The legal top of the Ministry Defence also received the CCAR, but is not inclined to take any actions to the outcome of this investigation. The Minister of Foreign Affairs was confidentially informed of the conclusion by an official two weeks after receiving the CCAR. The Commission finds that both ministries were taking a wait-and-see position, a passive stance here.

The US Pentagon did draw a conclusion following the CCAR investigation. On 24 June 2015, the Pentagon announced a comprehensive investigation into the targeting attack in Hawija and initiated a so-called *Army Regulation* 15-6 investigation into the targeting process and deployment of weapons in Hawija. That investigation was concluded on 20 August 2015.

According to a US lawyer at CENTCOM, it is common for an AR 15-6 investigation to be conducted in close coordination and alignment if a second nation is involved in a deployment of weapons. The

Commission's investigation shows that the Ministry of Defence had no involvement in the AR 15-6 investigation and did not want to be involved either.

18. Information to the House of Representatives from June 2015

In 2015, the House of Representatives asked the relevant ministers many questions with regard to the various letters and reports on the fight against ISIS. Parliamentary questions following the 'Progress Report on the Dutch contribution in the fight against ISIS' of early April 2015 were not answered until 23 June 2015. Parliament wanted to know whether the Netherlands was involved in air strikes with possible civilian casualties. The minister answered inappropriately that air strikes *'As far as currently known'* do not involve Dutch involvement in civilian casualties from air strikes in Iraq. The Ministry of Defence was at that time already aware of the outcome of the US BDA of 5 June 2015, which contains figures on how many buildings were destroyed and how many were severely or slightly damaged, including in the residential areas around them. The CCAR investigation's outcome stating that civilian casualties in the attack on the Hawija target were credible, was also known by that time.
In the private technical briefing of 25 June 2015 of the army command and top civil servants of Defence and Foreign Affairs with the House of Representatives, the subject of civilian casualties in a Dutch deployment of weapons was not raised. However, the Ministry of Defence claimed that the assessment of the legitimacy of the deployment of weapons was vested with the Public Prosecution Service, which, as previously noted by the Commission, is not the case.
During the 30 June 2015 General Consultation with the House of Representatives, the Defence Minister pointed out again that the deployment of weapons was taking place with precision. When it comes to collateral damage - in this case civilian casualties - the minister said that it *'actually [should] result in zero'* and that the Ministry of Defence had so far *'effectively'* not caused any civilian casualties. Moreover, the minister said: *'It is not like an entire neighbourhood or region will be flattened. That's due to those smart weapons I was talking about.'* After an interjection from a member of parliament, she retracted the statement of "zero civilian casualties", because the minister said: *'It's true, you cannot state such a thing with such abundance of certainty,'.*
In the month of June 2015, the Ministry of Foreign Affairs received an offer from the *International Committee of the Red Cross* (ICRC) through the embassy in Baghdad to help monitor civilian casualties after attacks. On 11 June 2015, the ICRC shared a confidential list with the Dutch embassy in Baghdad that included (unconfirmed) numbers of Hawija civilian casualties. Based on its investigation, the Commission finds that the Ministry of Foreign Affairs did have a meeting with the ICRC on this issue, among others, at the embassy in Baghdad on 7 September 2015, but it is unclear how the issues were followed up. Despite a request from the Commission, the ICRC itself also failed to provide any additional information on the subject.
In August 2015, NGO Airwars published a report on the Hawija attack, calling it the most serious incident up to that point in the international fight against ISIS. According to Airwars, it was believed to have resulted in 70 civilian casualties. The House of Representatives asked questions about this and the Foreign Minister replied in late August that CENTCOM always conducted investigations if civilian casualties were suspected and that five investigations had been completed. One of those investigations concluded that two civilian casualties had occurred and that CENTCOM had published about it. The minister furthermore reported seven ongoing investigations by CENTCOM, which he could not say anything about at that moment.

OIR General MacFarland, on duty at the time, provided an opinion on the AR 15-6 investigation regarding the targeting process of the deployment of weapons in Hawija on 25 September 2015. The report with its conclusions and his judgment was not immediately released to the Netherlands. The *Senior National Representative* at CENTCOM in the United States did make several attempts to obtain those conclusions in the autumn, but in vain. As a non-Five-Eyes country, the Netherlands did not receive the AR 15-6 investigation until almost four months later, on 22 January 2016. The Commission has established that no priority was given to obtaining the AR 15-6 investigation report in The Hague either. Moreover, the Commission is surprised that no unambiguous agreements were made on this on an international coalition level, while coordination and alignment on such investigations could definitely have taken place.
Unlike the CCAR investigation which the Ministry of Defence had received non-sanitised, the AR 15-6 investigation on the targeting process by the Five-Eyes constraints had been partially sanitised and did not contain the corresponding 24 appendices either.

19. US Army 15-6 Regulation investigation

Based on its archival research, the Commission has established that the Ministry of Defence received two different versions of the AR 15-6 investigation report, each with a different degree of classification. The first version received by the Ministry of Defence on 22 January 2016 only contains the *Investigating* Officer's summary without 24 appendices, and the CIA's passage on the information about the *residential neighbourhood* near the target has been sanitised. These and other passages only became visible through an appeal to the *Freedom of Information Act* (FOIA). With this appeal to the FOIA, US and Dutch journalists released the AR 15-6 investigation with all 24 attachments in 2020. This is the second version of the AR 15-6 investigation report received by the Ministry of Defence. The Commission refers to this version in the investigation as the FOIA version. The Ministry of Defence version and FOIA version AR 15-6 were both included in the Commission's investigation.
The AR 15-6 *Investigating Officer* concluded that civilian casualties were plausible following a large secondary explosion. He concluded that the possibility of secondary explosions had been weighed during the targeting process by the US commander. The Commission is unable to verify how he reached this conclusion, partly because of sanitised passages. Inquiries by the Commission with the Americans did not yield anything either. How the (materials for) explosives present at the target were included in the weighting to attack the target remains unclear. The investigation's conclusions about the *Pattern of Life and Pattern of Activity* observations are not clear to the Commission either, both in terms of the length of the observations and the observations on the ground effectively made. Again, passages had been sanitised. The *Investigating* Officer concluded that the HLoW and ROE were applied during the targeting process and that there is abundant evidence of civilian casualties. He notes that he does not need any video footage of human remains to establish that conclusion. Even only in view of the magnitude of the explosion near civilian objects and the BDA's damage assessment, the logical conclusion must be that there had been civilian casualties caused by the secondary explosion.
The *Investigating* Officer recommended a different procedure for VBIED targets in populated areas, where the quantity and type of explosives present were difficult to determine. He noted the reasonable possibility of secondary explosions with these types of targets. To reduce the number of civilian casualties, he recommended that (VB)IED targets in populated areas should from then on be labelled as a *CDE High* sensitive target. Such targets should be given a so-called STAR procedure. This is a targeting procedure with even more caution where the commander must ask for permission at higher levels. A second recommendation from the *Investigating Officer* was to adapt the targeting process for targets in populated areas with a risk of secondary explosions. There should be better control on this, for instance by presenting a certain type of intelligence to the commander, when it comes to the

necessity and proportionality of the attack. OIR General MacFarland, on duty at the time, adopted this latest finding of the AR 15-6 inquiry. On the recommendation of the STAR procedure for VBIED targets in populated areas, he took further advice from his staff.
The Commission finds that the Netherlands, as the executor of the attack, had not been given proper and sufficient insight into the AR 15-6 investigation by the Americans. The Commission's concern is that, despite agreements on coordination regarding an AR 15-6 investigation, the United States did not involve an ally in this investigation and withheld certain information. The Ministry of Defence itself deliberately did not seek such coordination either. The Ministry of Defence did make attempts to get its hands on the investigation, but did not politically escalate this from the Netherlands towards the United States.

After the AR 15-6 investigation report had been received by the Ministry of Defence on 22 January 2016, the director of DOPS ordered an internal investigation into the deployment of weapons and the Ministry of Defence decided to make an appointment with the prosecution to present the AR 15-6 investigation report. The Commission examined whether this was an official investigation in accordance with the *Defence Department's Instruction in respect of the Parliament A/989 Protocol regarding Internal Investigations* of April 2013. The Instruction in respect of the Parliament describes what requirements such an internal (also called: domestic) investigation is subject to.
The Commission has established that the terms of reference of the investigation were not defined, the scope of the investigation was limited, the military personnel involved were not heard, and no interpretation was given of the considerations to be made by the top US commander in accordance with doctrine regarding any secondary explosions. The investigation was set down in a memorandum and not as a report as required. The investigator mainly relied on available US sources. The Commission assesses that it is an unofficial and internal investigation. The deputy director of Legal Affairs Directorate (DJZ) also stated in respect of the Commission that the investigation by the director of the Operational Directorate (DOPS) had not been an official investigation in accordance with the Instruction in respect of the Parliament. According to him, there had been no official assignment, yet an ad-hoc decision with no procedures or guidelines.

Section V Research and communication

20. Actions and reactions in 2016 about Hawija

None of the relevant ministers thought it necessary to inform the House of Representatives about the AR 15-6 investigation. Following an attack in September 2015, also a CCAR investigation was being conducted into a deployment of weapons at 2 villas in Mosul involving the Netherlands and resulting in civilian casualties. Even though the Ministry of Defence already held that CCAR investigation, the House of Representatives was not informed about this investigation either. The CCAR investigation into Mosul concluded that the existence of civilian casualties was credible.

With the April 2016 Progress Report, the House of Representatives was told by the ministers that there were two ongoing investigations into attacks with possible civilian casualties, but not the sort of attacks. However, the ministers did promise that the House of Representatives would be informed of the results once those investigations were complete. These referred to the investigations into Hawija and Mosul where, in the Commission's view, sufficient information was already known by the Ministry of Defence at that time in order to share it with the House of Representatives, confidentially or otherwise.

After receiving the AR 15-6 investigation, the Ministry of Defence initiated an internal investigation based on its conclusions. The House of Representatives was not informed (confidentially) about this either. The Commission has already concluded that this is not an official investigation in accordance with the Instruction in respect of the Parliament A/989 Protocol regarding Internal Defence Investigations. The Commission has established that the investigator mainly relied on available US sources. The conclusion of the internal investigation was partly in line with that of the AR 15-6 investigation; civilian casualties were plausible.

In the summer of 2016, the House of Representatives was promised a confidential technical briefing by the defence minister, on deployments of weapons in relation to civilian casualties, which, however, would not take place until a year later.

21. Public Prosecution investigates the attack in Hawija

On 1 March 2016, the Ministry of Defence handed over the AR 15-6 investigation to the public prosecution, which was unpleasantly surprised. After all, only now - far too late - could the KMar (Dutch Royal Military Police) start a fact-finding investigation. The KMar interrogated all those involved in the attack. The Commission thinks it is odd that the statements made in respect of the KMar and in respect of the Committee, it is again suggested - as in the 30 June 2016 memorandum to the CDS - that the risk of *secondary explosions* had been included in the planning phase of the attack on the Hawija target, by comparing this situation to attacks on similar targets in the past.

That statement is not consistent with the conclusion drawn by the Commission from all the documentation on the attack on the Hawija target, nor is it evident from the statements of most of the Dutch persons directly involved. also It is moreover inconsistent with US targeting doctrines. That consideration is vested with the supreme commander. In the case of attacks on VBIED sites, the persons involved in the KMar claim to have acted partly on the basis of four previous experiences, however, the Commission has found no evidence that such experiences are systematically being analysed, transferred to new squads and then involved in subsequent deployments of weapons. The KMar completed the Dutch Public Prosecution Service investigation in February 2017.

The Dutch Public Prosecution Service did not announce its conclusions until early 2018. On 13 February 2018, the Dutch Public Prosecution Service conveyed the results of four investigations into civilian casualties to the Ministry of Defence by letter from the chief public prosecutor of the East Netherlands

district court. The conclusion on Hawija was that it was plausible that there had been civilian casualties and that weapons had been deployed in accordance with the ROE and the HLoW.

22. Provision of information to the House of Representatives in 2017

In 2017, pressure was mounting on the government to provide more transparency about the consequences of deployments of weapons by the Netherlands during OIR and to provide more information about any civilian casualties caused by those deployments of weapons. The promised confidential technical briefing to the House of Representatives, eventually took place on 1 June 2017.

The topic of the briefing was "possible casualties resulting from the Dutch deployment in the fight against ISIS. In addition to the two investigations already reported to the House of Representatives, the CDS informed the MPs present about a third investigation into a situation where the Netherlands may have caused civilian casualties and pointed out two more cases with suspected civilian casualties that the prosecution had picked up. The CDS said nothing about any numbers of civilian casualties, and reported only the type of target; a VBIED site and an alleged headquarters. According to him, the increase in civilian casualties during OIR resulted from fighting in urbanised areas and ISIS' tactics of using civilians as human shields.

The confidential information from the technical briefing leaked to the media and during the General Consultation of 13 June 2017, information from the briefing became public. The House of Representatives again called for transparency, following which the defence minister referred to the monthly reports CENTCOM published on the numbers of 'civilian deaths' during those days. She stressed that the government weighed up what is or is not made fully public. In doing so, the national security of the Netherlands and the safety of people on the ground in Jordan and Iraq were paramount to the government.

23. Provision of information to the House of Representatives from 2018

The Commission has established in this chapter that, from 2018, the government and specifically the Ministry of Defence had great difficulty in fulfilling the promise to the House of Representatives to be more transparent about civilian casualties. On 13 April 2018, the three ministers involved in OIR (Defence, Foreign Affairs and Foreign Trade and Development Cooperation), informed the House of Representatives through the 'Progress Report on the Dutch contribution in the fight against ISIS' about the outcomes of the four fact-finding missions conducted by the Public Prosecution. When and where is not included, though it does state that three of the four deployments of weapons probably resulted in civilian casualties. The Progress Report also reported that the Netherlands had made a proposal to the international coalition for a central coalition hotline for possible civilian casualties or their next of kin. In any case, CENTCOM would start publishing (investigations of) reports on civilian casualties on a monthly basis in collaboration with parties including the NGO Airwars.

In September 2018, the House of Representatives received a letter from the ministers concerned on 'Combating international terrorism'. The Netherlands continued to participate with military presence in the international coalition until the end of 2019, but only as a training mission. The F-16s were to be withdrawn on 31 December 2018.

In 2019, when a new ministerial team had taken office, the newly-appointed Defence Minister Ms Bijleveld promised to send the House of Representatives a letter on a transparency policy after the

summer recess. However, the minister reported in September 2019 that the Minister of Defence would need more time.
In a joint research project, NRC and NOS published on 18 October 2019 about 70 deaths caused by a Dutch air strike on the target in Hawija in Iraq. That same afternoon, a large part of the House of Representatives demanded openness from the Minister of Defence about this bombing, also because MPs suspected that this attack was one of the four mentioned investigations that had been completed by the Dutch Public Prosecution Service.
On 4 November 2019, the defence minister set out in 10 pages on what had happened in Hawija. For the first time, the minister publicly mentioned that the deployment of weapons at the target in Hawija had caused around 70 casualties, both ISIS fighters and civilians she added. In the letter she also acknowledged that the House of Representatives had been misinformed in 2015 about the notion that there had been no civilian casualties up to that moment. The letter moreover reported the four civilian deaths from the 2 villas in Mosul. Minister Ms Bijleveld also stated that the Netherlands acted lawfully in Hawija and Mosul and that victims and relatives should turn to Iraqi authorities for compensation claims. This was followed by an account of facts on Hawija a day later, and on 25 November 2020, the Minister of Defence announced by a letter to the House of Representatives that there would be a new standard on informing the House of Representatives in the event of civilian casualties.
The account of facts, the letters and debates in the month of November 2019 plus the persistent media coverage again gave rise to new questions. At first mainly about the number of 70, which the minister had stated comprised both ISIS fighters and civilian casualties and that CENTCOM had never confirmed the number. This is not true. Eventually, the House of Representatives was told that the number of 70 civilian casualties had already been adopted in the statistics used by CENTCOM on 30 April 2017 and later, from 5 December 2019, the number was actually linked to the dates of the deployment of weapons in Hawija.
The list of questions and topics only increased as MPs were being sent the US investigations, the CCAR and AR 15-6, partly sanitised, through the Ministry of Defence on 21 April 2020. The questions were related to the targeting process, the role of the CIA during the targeting process, secondary explosions, the type of explosives allegedly in the storage sheds, the *Collateral Damage Estimate,* the intelligence position of the Netherlands during OIR and the role of the RCH and LEGAD, the alleged refusal of the attack by one of the allies, the US investigations CCAR and AR 15-6 itself, the role of CENTCOM, the role of the Ministry of Defence and the Public Prosecution, transparency on reporting civilian casualties during OIR, contacts with the ICRC and the presence of refugees in Hawija.

24. Communication on the attack in Hawija

Based on all the answers provided to parliament by the Ministry of Defence, including with the help of the Ministry of Foreign Affairs, the Commission has established pursuant to its investigation that some of the information provided was true, yet again regularly incomplete and inaccurate. Hypotheses have also been raised by MPs, journalists and NGOs as to where it went wrong in the Hawija attack; these have also resulted in questions for the ministers. The Commission pursued those hypotheses as well. Besides the misinformation about 70 civilian casualties, a number of aspects stand out.
For example, as regards to whether the Ministry of Defence itself conducted investigations (and what type of investigations) into the deployment of weapons at the Hawija target. The minister reported to the House of Representatives that investigations had been conducted *'immediately'* after the deployment of weapons. This had not been immediately, according to the Commission, because the Ministry of Defence had not conducted an internal investigation until 2016 after receiving the AR 15-6 investigation report. Only an initial *fact-finding mission* was conducted in June 2015. The Ministry of Defence

took a wait-and-see position and consistently hid behind the US investigations. The Ministry of Defence has never conducted an investigation in line with its own Instruction in respect of the Parliament A/989.

Parliament also wanted to know whether another ally had refused the mission in Hawija; this was suggested by NGO Airwars in March 2020. The minister replied that she was not aware of any other country having refused the attack. Based on the pre-selected deployment of *Small Diameter Bombs* for the deployment of weapons at the target in Hawija, the Commission does not consider an alleged refusal by another ally plausible. Only the United States and the Netherlands had *Small Diameter Bombs* at their disposal during OIR.

The House of Representatives had asked questions about secondary explosions, about the *Collateral Damage Estimate* mainly because of the qualification CDE-5. The House also wanted to know why it had not been known what type of explosives were located there. The Commission finds that the Ministry of Defence gave inaccurate information to the House of Representatives about the risk assessment of secondary explosions. The ministry claims that a risk assessment was made by 'experts' prior to the attack, based on the quantity of explosives estimated at the time and previous experience with attacks on this type of factories. The investigation shows that no experts were involved in the calculation. According to CENTCOM representatives, there was no need to consult experts in the case of Hawija because, according to them, there had been no information stating the tremendous amounts of explosive material at that location. According to them, Hawija was an outlier. During the meeting with the Commission, CENTCOM representatives explained that no information had been available beforehand stating that such a large explosion was to take place. According to them, a lot of time and energy was put into finding out as much as possible about the target, although they did point out to the Commission that during the war against ISIS, there were far fewer means of observation in order to observe certain targets for long periods of time.

The Commission points to a number of other issues with respect to this. According to the sources and stakeholders consulted in the Netherlands and the United States, intelligence was not gathered until the very last moment in the targeting process. Moreover, it was not known beforehand how much and what type of explosives were in the sheds, except that during the intelligence process, remnants were detected for the production of *home-made explosives.* The quantity was only calculated afterwards based on the US BDA's analysis and the MIVD's calculation. It points out that CENTCOM representatives admitted that during this war, there had been fewer opportunities to observe certain targets for long periods and there had been no uniform standard for PoL observation. It is true, however, that the targeting process relied heavily on intelligence gathered by the Americans, which was used by the Dutch military on the basis of trust.

The minister appropriately answered questions on intelligence and intelligence collection. The Netherlands was entirely dependent on the *Five-Eyes* community and therefore was unable to assess all classified information itself, although little text and explanation was given, whether or not confidential, as to what this entailed for RCH practice. The Commission did note that the intelligence position at the CAOC had not been filled with sufficient experts by the Netherlands at the start of OIR.

According to NGOs, the CIA's information about the proximity of *'residential neighbourhood'* were to have caused hesitation among the targeteers about the target in Hawija. The Commission comes to a different conclusion. Firstly, because the CIA itself agreed to bomb the target. Secondly, because the information about the *residential neighbourhood* had in fact been factored into the attack method for the target: the initial deployment of weapons with heavy bombs had been changed to a weapon deployment with *Small Diameter Bombs.*

During a Commission visit in Iraq, it was explained with regard to Iraq's own intelligence position that the intelligence position in Hawija of Iraqi services at that location had not been strong either. According to one interviewee, there has never been a *'smooth flow of information'* from Hawija to the capital of

Baghdad. Suggestions that intelligence had been withheld or not passed on are therefore difficult to ascertain or prove.
The Minister of Defence informed the House of Representatives by a letter of 30 June 2020 to improve the Netherlands' intelligence position. The CDS's instruction and guidance on Intel information and the risk of civilian casualties were to be tightened. For example, the RCH was to actively interrogate Intel information. The Ministry of Defence was also investing in improving the target-development process and improving the capabilities of the Dutch *Target Support Cell* at Volkel, and competences including learning modules were being developed for this purpose.

The House of Representatives was not properly informed about the role of the LEGAD in relation to the mandated RCH at the time of the targeting process of the target in Hawija. The same applies to the role of the pilot during an AI mission. The Ministry of Defence had consistently argued that the pilot can act as RCH until the last moment. This is the case in a CAS mission but not in an AI mission such as Hawija. Many of the Commission's interviews with those persons from the Ministry of Defence who were involved revealed that the perception of OIR was too rosy and that the Ministry of Defence was paying insufficient attention to the risks. The situation was related to participation in a war and that was not defined as such in respect of the parliament.

The Commission has established that, based on information from the Ministry of Defence, the House of Representatives assumed that the task and allocation of roles between the Dutch Public Prosecution Service and the Ministry of Defence were based on a formal procedure. There was no such procedure. The Ministry of Defence operated as if the legitimacy of a deployment of weapons was consistently assessed retrospectively by the Dutch Public Prosecution Service. That was not the case.

25. Compensation and transparency

Under pressure from the House of Representatives, the defence minister agreed in October 2020 to provide voluntary compensation to the community of Hawija for the suffering and material damage caused by the bombing. Individual compensation was rejected by the defence minister. In May and July 2021, the Netherlands started two projects in Hawija to restore infrastructure, basic services and employment. EUR 4.5 million had been allocated and spent for this compensation. The projects were completed in October 2022 and February 2023.
After two visits in Iraq, one of which was in Hawija, the Commission states that those projects were perceived as a drop in the ocean by the persons involved in Hawija.
The Commission notes that when participating in international military missions, proper arrangements for financial compensation should be made (in advance) in the future in case civilian casualties and/or collateral damage have been caused unintentionally.
On 9 October 2020, the defence minister finally sent her transparency plan to the House of Representatives and in 2022, the then incoming defence minister Ms Ollongren built on it using a five-step plan:
- Greater focus on civilian casualties in an Article-100 letter;
- Communication in advance on the mission and the level of transparency in the deployment of weapons;
- Periodic review of the level of transparency;
- The subject of civilian casualties will be given a more prominent role in evaluations of missions; and
- The Ministry of Defence will show better involvement in policy-making on civilian protection in armed conflict.

Section VI Conclusions and recommendations

In the sixth and final section, the Commission has drawn conclusions and has listed a number of recommendations.

26. CONCLUSIONS

The Commission was asked to investigate the Hawija civilian casualties and whether any lessons or recommendations could be drawn from them.
The main questions to the Commission of this inquiry from the Decree of the Establishment read:
'Investigate the circumstances leading to the occurrence of civilian casualties during the deployment of weapons in Hawija.'
and
'Explore the respective lessons for the future.'

In order to be able to respond to both questions, the Commission asked itself 15 additional questions to better answer the two main questions. The Commission reached the following main conclusion and six sub-conclusions.

Main conclusion

The Commission concludes that during the attack on the ISIS target (sheds with (suicide) bomb cars) in Hawija, the intelligence services failed to detect the presence of a large quantity of explosives. This lack of intelligence resulted in at least 70 civilian casualties. This high number is due to the fact that the bombing took place in populated areas and because the large amount of explosives present in the bombed sheds caused a secondary explosion far beyond the intended target.

The target had been observed from December 2014 until just before the deployment of weapons in June 2015, but the US military told the Commission that observations during OIR had not been sustained or systematic, partly due to the lack of sufficient observation resources and capabilities. This resulted in a lack of intelligence on the quantity of explosives at the VBIED site, for example. The targeteers were aware that the Hawija target was located in a populated area. They also have to take the *Pattern of life and Pattern of activity* into account in a deployment of weapons.

Due to the lack of sustained or systematic observations, also the *Pattern of Life* and *Pattern of Activity* in and around the Hawija industrial zone have not been set down sufficiently verifiable for the Commission. *Pattern of Life* and *Pattern of Activity* record activities and patterns of daily life allowing for local standards and values. Based on public sources, the Commission concludes that both the Dutch and US military should have known that the so-called industrial zone in Hawija comprised both a working and living environment. At the time of the deployment of weapons, the population in this industrial zone was even higher because of the refugees housed in that area. The refugee influx, triggered by ISIS violence in Iraq in 2014, had mainly been towards Hawija. The refugees who had stranded there had been listed by the UN-affiliated international refugee agency IOM in February 2015. They actively publicised this internationally, seeking help from the Iraqi government for shelter. These facts about partially

inhabited territory and refugees could have been retrieved even without information from intelligence agencies. The international coalition could have known this.

The deployment of weapons for the target in Hawija had in fact been adjusted by the US targeteers by choosing a different composition of bomb types. Initially, the CDE arrived at 5 High, meaning collateral damage with civilian casualties. By adjusting the bombs and attacking in the evening or night, the new US calculation of collateral damage arrived at *CDE-5 Low* with collateral damage that would be limited to two buildings immediately adjacent to the VBIED plant. Because of its location in populated areas, the Netherlands made sure to move the attack from 9pm to midnight. For the US commander, the limited amount of intelligence information, also about the explosives present and the nearby residential area, had apparently been no reason to refrain from the weapons deployment. The Commission concludes that the commander consciously took a risk. The target and consequently the potential impact that ISIS could cause with the VBIEDs in Iraq, which often resulted in many (civilian) deaths and casualties, was of compelling interest for the commander to take out this military target.

The Commission concludes that the Dutch squad that executed the mission entirely relied on US intelligence. The composition of the team at the CAOC involved that it could hardly properly weigh up the US intelligence on its own. The Commission is of the opinion that that the Dutch mandated RCHs, who assessed the deployment of weapons in terms of their mandate and the Dutch ROE had effectively acted with all due care by requesting the Americans to move the time of the attack from 9:00 pm to just before midnight. The chances of civilians walking the streets at such time would be lower in their reasoning; consequently, they had been taking an extra precautionary measure.

The Commission additionally finds that the RCHs could only assess the final stages of the targeting process pursuant to their mandate and the Dutch ROE. They could never review whether the HLoW was being applied by the Americans in all phases of the process. They had to rely on this. The Commission concludes that, from the start up to the deployment of weapons in Hawija, the Dutch manning at the CAOC operations centre had not been sufficiently thought through and implemented. Despite information from the United States on the desired staffing at the CAOC supplied by the *senior national representative,* both an Intel officer from the MIVD and a LEGAD were missing from the CAOC, who could have assessed the Netherlands' deployments of weapons in terms of the quality of intelligence and review against the HLoW and the Netherlands' own military-force instructions (ROE), respectively. With this manning at the CAOC, a conscious risk had been taken. Had the right staffing been initiated at the CAOC, the provided US intelligence and the deployment of weapons opted for could have been assessed with more accuracy.

The US AR 15-6 investigation on the targeting process concluded that the military leadership complied with all statutory obligations of the HLoW. The Commission calls to mind that the HLoW recognises that it is inevitable that civilians can and will be hit by attacks on military targets. However, the military staff does have an obligation to avoid this where possible. The HLoW is not under obligation to completely safeguard the civilian population, individual civilians and objects from the collateral effects of attacks if the expected military advantage in eliminating the chosen target will be substantial. Whether the right balance was made of the various considerations for the deployment of weapons in Hawija in this case is for the court to judge.

Sub-conclusions

The Commission did not only consider the deployment of weapons, but also how the government participated in the international coalition and what happened after the Hawija bombing.

Based on the investigation, the Commission further concludes:

1. The government decided to join a war, but did not notify parliament in those terms.
The participation in *Operation Inherent Resolve* came about in a pressure cooker at the outset. The government had not sufficiently explained the type of battle against ISIS to the parliament. The Article-100 letter only mentions *'fighting'* ISIS, protecting the civilian population and promoting the international rule of law. As with previous international (peace) operations, the government opted for the following line of approach in OIR: deployment of soldiers, diplomats and development cooperation. This promotes a concealing effect as the operation involved participation in a war.

By emphasising the use of precision weapons, consistently mentioning a *'careful'* targeting process and the criterion of zero civilian casualties, the government - despite questions from MPs about the risk of civilian casualties - conveyed the image of a 'clean' war. However, the harrowing reality of war is that there will always be civilian casualties; this has been understated.

2. The staffing of military personnel at CAOC headquarters in the targeting process was insufficient, as was their preparation.
Participating in a war situation requires specific knowledge and skills and necessitates staffing at multiple headquarters. The Commission concludes that despite US information on the desired staffing, the consideration of who should be posted where had been insufficient. Staffing at the CAOC operations centre where deployments of weapons were being assessed and distributed among coalition partners was not at the appropriate level at the start. This was not adjusted until mid-2015 and in 2016. From the start, a LEGAD and an Intel officer were missing from the CAOC and only one mandated *Red Card Holder* was available. The Commission's investigation also found that those involved who were deployed both to the CAOC and to the air base in Jordan had not received sufficient preparation and knowledge on how to assess deployments of weapons based on existing or newly developed Guidelines, on *Rules of Engagement,* on humanitarian law of war and on *Five-Eyes* intelligence information.

3. The Netherlands entirely relied on US intelligence during the war in Iraq. The Netherlands failed to build up its own intelligence position and therefore was unable to sufficiently make its own assessments.
The minister and top defence officials consistently reported to MPs that the Ministry of Defence was *'in control'* and that the Netherlands was able to *'co-write'* the OIR 'campaign' through preparation teams. *'All doors are open because we are participating'*. Moreover, the defence minister told the House of Representatives that despite restrictions on the part of the Americans, the Netherlands would have access to intelligence during the mission in Iraq against ISIS. The Netherlands had limited access to Intel from countries such as the United States, Britain, Canada, New Zealand and Australia: the *Five-Eyes* Intel community. In fact, the Netherlands had to use this intelligence on a trust basis. This intelligence was being checked and weighed without LEGAD and Intel officer at the CAOC for the first six months and this was done by mandated *Red Card Holders* only. Parts of US or *Five-Eyes* information from Hawija's targeting process were not shared with the Dutch military personnel involved. Compared to a similar country like Denmark, the Commission concludes that assessments of such intelligence information could have been conducted with appropriate staffing.

At that time, the Netherlands did not have its own *intelligence* on the target in order to assess it independently as well as to make a balanced judgment based on *intelligence* on the (living) environment around the target. Commitments to the Parliament, even before 2014, to build up its own intelligence position, did not materialise at the outset. There was no independent intelligence position.

This dependence on the United States is also evident from the Ministry of Defence's position in the procedure of obtaining the US AR 15-6 investigation into the targeting process at Hawija. Only the CCAR investigation was received by the Ministry of Defence in its entirety, which, however, did nothing with it and left it in a drawer for unclear reasons. Moreover, as a coalition ally and friendly nation, the ministry never received the full official, uncensored, AR 15-6 investigation. The fact that the Ministry of Defence did not make more efforts to go after this is an incomprehensible matter to the Commission. Based on the *Freedom of Information Act,* journalists received more extensive documents from the US government than those initially sent to the Ministry of Defence. The Commission also believes that, based on the applicable cooperation protocols, the Netherlands should have taken the initiative to be involved in the AR 15-6 investigation.

The Commission finds that the Ministry of Defence has ignored its own regulations to find out whether and why such a high number of civilian casualties had occurred in Hawija. It denied itself the opportunity to directly reconstruct what had happened before, during and after the deployment of weapons and render account for it and learn from it quickly. When collateral damage with civilian casualties was suspected, its own official investigation should have been started immediately. The ministry did conduct a *fact-finding mission* at the CAOC and, after receiving the US AR 15-6 investigation a year later, an internal investigation. Both these actions do not have the label of an 'official investigation' as per Instruction in respect of the Parliament A/989. Both the *fact-finding mission* and the internal investigation do not meet the criteria of this Instruction. Moreover, these own regulations on reporting (suspected) civilian casualties in an AAR and conducting official investigations into (suspected) civilian casualties were largely unknown to those involved in the squad. The Commission holds the opinion that that a professional organisation such as the Ministry of Defence would be expected to handle its own regulations in a more careful manner.

The Commission concludes that the Ministry of Defence was negligent in handling source material by overwriting the video footage of the Dutch *Battle Damage* Assessment, which prevented retrospective verification. Moreover, the Ministry of Defence had failed to archive crucial source material.

4. After the Hawija attack, the government did not sufficiently inform parliament of the fact that the attack had resulted in civilian casualties and, consequently, put off the responsibility of reporting civilian casualties for years.

The government failed to report to the parliament that civilians had been killed by the Dutch deployment of weapons. This could have been reported confidentially, for example, if the security of both the armed forces and the nation had been at stake. With respect to this, the Commission also brings the lesson to mind, learned by the Balkenende government after the publication of the report of the Davids Commission to inform parliament in confidence about missions more frequently.

The Ministry of Defence has not followed its own guidelines for reporting suspected civilian casualties to the Dutch Public Prosecution Service. The guidelines require that suspicions of civilian casualties be expressed and set down in an *After Action Report.* This had been omitted. From Jordan, the squad commander did verbally report the suspicion of civilian casualties to the department top, but he had not mentioned this suspicion in the AAR which went to the Dutch Public Prosecution Service. This

prevented the Dutch Public Prosecution Service from fulfilling its responsibility to conduct a fact-finding investigation.

The Ministry of Defence has long defended the failure to report casualties as being due to the lack of 'hard' evidence immediately after the attack. However, the Commission is of the opinion that that the devastation shown in photos before and after the attack clearly revealed that the damage extended far beyond the respective target. Not only the industrial zone itself had been hit, but also surrounding residential areas. Senior Dutch military officials admitted to the Commission that civilian casualties were credible even immediately after the attack. The Commission concludes that the Ministry of Defence had not responded sufficiently or not urgently.

Iraqi and international media reported at least 70 civilian deaths as early as on 3 and 4 June 2015. The minister and the department's top brass labelled these reports as unreliable as they were claimed to be ISIS propaganda, despite the fact that reputable media outlets such as Reuters also cited non-ISIS sources, such as soldiers from the Iraqi army. The defence minister and the other government members involved did not take any action until after four years had passed. This happened in October 2019 after Dutch media reports of the 70 civilian deaths and damage in Hawija and also in 2019 after the announcement of a lawsuit by relatives from Hawija against the State of the Netherlands. Not only the Ministry of Defence, also other departments involved, such as Foreign Affairs and General Affairs, had not wanted to report the civilian casualties.

The Commission is of the opinion that that the government has pushed away the responsibility to report civilian casualties. This does not befit the professional conduct of departments such as the Ministries of Defence, Foreign Affairs and General Affairs. None of them wanted to face the facts. Participating in a war requires from the military leaders, civil servants and the government to be able to act on bad news.

5. Before and after the Hawija attack, the government consistently provided incomplete and inaccurate information to the House of Representatives.

The minister and top defence officials provided incomplete and inaccurate information to the House of Representatives about the type of F-16 missions, the procedure of deployment of weapons and about civilian casualties. For instance, the Ministry of Defence has, with regard to the bombing of the target in Hawija, consistently maintained that LEGAD (the legal advisor) played a role in the decision-making process on the attack. This was not the case. No LEGAD was operational at the CAOC operations centre until the attack on the target in Hawija. LEGAD was posted in Jordan and was never involved in this decision-making process.

Two mandated *Red Card Holders* were posted at the CAOC who, with the help of a liaison officer, were able to do limited testing to find out if an attack would fit within the Dutch ROE. They never had full access to intelligence information.

The defence minister and top brass presented the story to the House of Representatives that the pilot can also act as a *Red Card Holder* as a last resort. This is not true for *Air Interdiction missions.* The mission to the target in Hawija was an *Air Interdiction mission* involving long-range weapons. The pilot cannot make an additional assessment because he has no visibility, and particularly not at night, of what is happening on the ground.

Also, following the secondary explosion in the Hawija bombing, the minister and top defence officials reported that in addition to the CDE calculation, expert analysis had been conducted on possible

secondary explosions. This was not true. No such analyses had been conducted by the mandated RCHs nor by any other experts, including from the US side. The Ministry of Defence later reported to the House of Representatives that the agreement to deploy weapons to the target in Hawija was partly based on experience from four previous Dutch VBIED missions in which no secondary explosions had taken place. However, the Commission concluded that those missions had never substantively and systematically been mapped.

Even ten days after the attack, on 15 June 2015, the Ministry of Defence had been aware that civilian casualties were “credible” according to an initial US investigation and “plausible” in January 2016, which was after the US AR 15 investigation had been received. The Ministry of Defence never communicated this to the House of Representatives and left it unmentioned in progress reports on the OIR mission, citing the safety of both the squad’s pilots and the Netherlands itself.

Naming the number of 70 civilian casualties was anxiously avoided by the Ministry of Defence. Although the Americans did officially record this in a database on 30 April 2017 and in OIR’s public statistics on 5 December 2019, the defence minister and the prime minister maintained that CENTCOM had never confirmed the number of 70 civilian casualties. Only in January 2020, the minister acknowledged that the 70 civilian casualties were actually adopted in the CENTCOM statistics.

The defence minister told the House of Representatives that, following the Hawija arms deployment, an immediate official investigation had been conducted by her own ministry. This was not true and the 2016 internal investigation was not an official investigation in line with Instruction in respect of the Parliament A/989.

6. Compensation for Hawija: too late and too little

Due to the relevant ministers’ failure to name the civilian casualties resulting from the attack in Hawija executed by the Netherlands, no serious assessment was made of whether and how (surviving relatives of) civilian casualties and/or damage in Hawija should be compensated. A rudimentary compensation scheme had been set up at the start of the mission in Iraq. This did not allow for the scenario of a large number of civilian casualties. The tasks of the claims centre at the Ministry of Defence had not been specified in advance. Intended and established agreements on damage recovery have not been taken to hand.

Only in 2021, an amount of over four million euros was spent for the partial repair of the damage caused by the bombing, partly due to pressure from the House of Representatives. This is related to the restoration of parts of the destroyed physical infrastructure. The Commission believes that this compensation by the Netherlands, more than six years after the attack, has been too little and too late.

27. Recommendations

1. Clarity must be provided about the type of involvement in international missions.
A more realistic image needs to be conveyed about an upcoming mission in the Article-100 letter as such situations are often related to conflicts and/or wars. Provide all the details and make sure that the risks of civilian casualties are explicitly mentioned in the Assessment Framework of the Article-100 letter.

2. Transparency and honesty about (suspected) civilian casualties before, during and after a mission.
In January 2021, the Ministry of Defence initiated discussions with a number of NGOs and other organisations to improve the transparency policy on civilian casualties within missions and operations. The House of Representatives was informed on 7 April 2022 about a roadmap resulting from the above discussions. In mid-July 2024, the civilian-casualties theme page was launched on the Ministry of Defence's website where the steps in the roadmap are further developed.

The Commission endorses the roadmap and recognises that the Ministry of Defence has now made progress. However, the Commission calls for a number of steps to be made more specific and solidified. These specifically include the following items:
- The Ministry of Defence must make a publication after each deployment of weapons, taking into account security considerations, specifying the date/time, location and type of target and any collateral damage and or (suspected) civilian casualties.
- A procedure within the Ministry of Defence should be laid down specifying how the House of Representatives and the Senate will be informed in the event of (suspected) civilian casualties, in line with the parliamentary letter of 23 June 2020. Suspicions of civilian casualties must be reported to the parliament within one month (confidentially)
- The parts of the US *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan* that are relevant to the Netherlands for joining or implementing independently should be examined.
- The civilian-casualty hotline must be established not only for registration, monitoring and evaluation of victims. Also make sure that it is clear to victims whether and how suffering and collateral damage will be dealt with.

3. A well-prepared mission must be organised with appropriate experts in the right positions, who must be amply briefed and prepared.
Requests to post staff with specific expertise in certain locations must be taken seriously from the start when it comes to an assessment of targeting processes. Intel expertise and legal expertise must be secured in addition to flight expertise. They should all know the ROE and additional mission-made instructions before departure, including, for example, procedures for reporting (suspected) civilian casualties.

4. The Netherlands' intelligence position must be reinforced.
Reliance on intelligence from the United States and other *Five-Eyes* countries must be reduced when the Netherlands participates in deployments of weapons in an international coalition. Parliament has urged for this for years. Even the Davids Commission found that the government at the time was heavily relying on intelligence services from the United States and the United Kingdom. The promise was made at the time that the government would no longer make decisions merely on information from foreign intelligence services and by having its own intelligence services balance the weighting. During OIR, the Netherlands had to rely entirely on intelligence from the United States and other *Five-Eyes* countries for deployments of weapons. The Commission considers this an undesirable situation. In

future missions, the Netherlands will need to be better able to value and assess the intelligence provided. The Netherlands needs to be better linked up with the targeting process of the deployments of weapons. The Commission proposes the following items:

- The MIVD must solidify its intelligence position in international missions and is also able to contribute to the assessment of proposals for the deployment of weapons.
- In addition to the LEGAD (legal advisor), an Intel expert from the MIVD must be added to the RCH. The intelligence expert can advise the RCH on the quality and sufficiency of intelligence received.
- The Netherlands has had a *Target Support Cell* since 2017. They must have a role in future Dutch air operations in order to conduct a *collateral damage estimate* for intended weapon deployments with intelligence provided. The *Target Support Cell* is a valuable contribution within the targeting process and potentially contributes to a more open exchange of intelligence and can support the RCH in the decision-making on the deployment of weapons.
- If investigations into the plausibility of civilian casualties are to take place and the Netherlands is involved, the Netherlands will need to be a co-investigator and at least a senior military officer must be on the investigation team. Agreements must also be made on access to sources and publications. If the exchange of information, for example the sharing of investigation reports between coalition allies, is an arduous task, those involved should escalate more quickly to a ministerial level.

5. Secure the obligation to investigate (suspected) civilian casualties at the Ministry of Defence and the Dutch Public Prosecution Service.

The Ministry of Defence's own regulations must be applied in case of (suspected) civilian casualties and a formal investigation therefore needs to take place. The Ministry of Defence must be required to immediately report such own investigations to the Dutch Public Prosecution Service.

A requirement must be in place for the Ministry of Defence to contact the Dutch Public Prosecution Service as soon as possible when civilian casualties are suspected, even before an AAR is established if necessary.

A coordination protocol between the Ministry of Defence and the Dutch Public Prosecution Service must be in place if both are investigating the same incident. The Dutch Public Prosecution Service's investigation has priority over the Ministry of Defence's own investigation.

The Dutch Public Prosecution Service should be in a good information position for investigations. Prior agreements must be made in an international coalition on how to handle classified Intel from coalition partners if civilian casualties occur. Despite all past agreements between the Ministry of Defence and the Dutch Public Prosecution Service being laid down in the 'Instruction on the conduct of use of force by the military' of 1 March 2023, the Dutch Public Prosecution Service cannot carry out its task properly with the current state of affairs. One way or another, all relevant classified sources from coalition partners must become accessible to the Dutch Public Prosecution Service when investigating civilian casualties.

The fact-finding investigations into acts of violence conducted by the Dutch Public Prosecution Service in recent years were conducted under non-large-scale international missions such as OIR. A proposal on how the Dutch Public Prosecution Service should conduct fact-finding on potential civilian casualties in a simple and practical way when participating in a large-scale protracted war, should be explored and developed.

6. A database on the deployment of weapons should be developed.

Future deployments of weapons must be based in part on analysed facts from previous weapon deployments and experiences. CDE calculations and risk considerations, based on analysed and documented experience, increase the accuracy of expected collateral damage. The Commission recommends the development of a database containing the decision to deploy weapons, the choice of weapons, the CDE calculation, the proportionality consideration and the effects of the deployment of weapons, possible collateral damage and civilian casualties.

7. Clear arrangements for compensation must be made for each mission.

Compensation policies must be developed and drawn up prior to participation in international missions. This must have provisions for the items to be compensated and how next-of-kin or victims get in touch with the Netherlands. A careful but short handling period must be maintained to make sure that good time is made after the calamity. The Commission recommends using the civilian victims hotline for this purpose.

8. Archiving must be improved and declassification must be provided for.

In a democracy, parliament checks the government and the public authorities. In serious cases where parliament wants to uncover the truth, not only an accessible archive is indispensable but also handling classified information. Now that the bill modernising the 2021 Archives Act is before the House of Representatives for its consideration, the Commission is calling for it to be tightened. This Commission too, like other commissions that had been commissioned to investigate the process of establishing the truth about calamities, has come across problems such as the failure to preserve essential source material; sloppy archiving or even no archiving at all. Since the end of the analogue era, digital archiving is still not up to scratch. Policies around classified state secrets are also lacking.

This committee calls on the cabinet and the House of Representatives to:

- Make better provisions for the classification of state secrets with respect to parliamentary checks by law and work towards a system of periodic review of the need for declassification. The Davids Committee, for example, proposed as early as in 2009 that the task of declassification be given to the Keeper of the General Records in cooperation with the Ministry of Education, Culture and Sciences.
- Prioritise the need for professional archiving within the state, which has been advocated for many years.

Disclaimer: This English version of the summary is a translation of the original in Dutch and for information purposes only. In case of a discrepancy, the Dutch original will prevail.